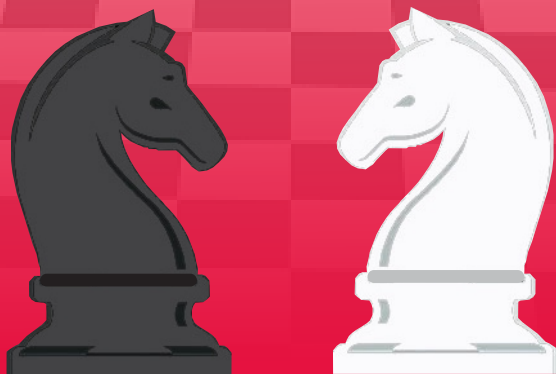


**AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ BAŞ PROKURORU YANINDA
KORRUPSİYAYA QARŞI MÜBARİZƏ BAŞ İDARƏSİ**

TƏŞKİLATI VƏ İNFORMASIYA TƏMİNATI İDARƏSİ



MARAQLAR TOQQUŞMASI
(Conflict of interest)



**AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ BAŞ PROKURORU
YANINDA KORRUPSIYAYA QARŞI MÜBARİZƏ BAŞ İDARƏSİ**

TƏŞKİLATI VƏ İNFORMASIYA TƏMİNATI İDARƏSİ

**MARAQLAR TOQQUŞMASI
(Conflict of interest)**

BƏLƏDÇİ

BAKI - 2022

Metodik vəsaitin hazırlanmasına rəhbərlik etmişdir:

Nazim Rəcəbov Azərbaycan Respublikası Baş prokurorunun müavini - Azərbaycan Respublikasının Baş prokuroru yanında Korrupsiyaya qarşı Mübarizə Baş İdarəsinin rəisi, II dərəcəli dövlət ədliyyə müşaviri

Vəsaitin hazırlanmasına məsul struktur qurum:

Azərbaycan Respublikasının Baş prokuroru yanında Korrupsiyaya qarşı Mübarizə Baş İdarəsinin Təşkilatı və informasiya təminatı idarəsi

Müəllif:

Nicat Nağıyev Təşkilatı və informasiya təminatı idarəsinin prokuroru vəzifəsini icra edən, II dərəcəli hüquqşünas

Korrektor:

Ziya Novruzov İdarənin məsləhətçisi

Kompüter tərtibatı:

Elşən Şükürlü İdarənin məsləhətçisi

Bu vəsaitin çap olunmasına Baş Prokurorluğun Elm-Tədris Mərkəzi rəy vermişdir.

Nicat Nağıyev. Maraqlar toqquşması. Vəsait Azərbaycan Respublikası Baş Prokurorluğunun mətbəəsində çap edilmişdir. Bakı şəhəri, 2022, 138 səhifə.

Vəsait maraqlar toqquşması sahəsində mütərəqqi beynəlxalq təcrübənin öyrənilərək milli kontekstdə tətbiqi məqsədilə Azərbaycan Respublikasının Baş prokuroru, I dərəcəli dövlət ədliyyə müşaviri cənab Kamran Əliyevin tövsiyələrinə uyğun hazırlanmışdır. Vəsaitdə maraqlar toqquşmasının anlayışı, yaranma səbəbləri və növləri, maraqlar toqquşmasının müəyyən edilməsi, açıqlanması, idarə edilməsi və həll edilməsi ilə bağlı prinsiplər və yanaşmalar, beynəlxalq və milli qanunvericilikdə öz əksini tapan müddəalar, bu müddəaların pozulmasına görə məsuliyyət və tətbiq edilən sanksiyalar kimi mühüm məsələlərin geniş təhlili aparılmış, müxtəlif ölkələrin bu sahədə təcrübəsi təhlil olunmaqla, müsbət təcrübənin milli qanunvericiliyə inkorporasiyası ilə əlaqədar təkliflər irəli sürülmüşdür. Vəsait hüquq-mühafizə orqanları, insan hüquq və azadlıqlarının müdafiəsi sahəsində ixtisaslaşmış təsisatlar da daxil olmaqla geniş oxucu kütləsi üçün hazırlanmışdır.

© N.M.Nağıyev



Mən dəfələrlə korrupsiyaya qarşı mübarizə ilə bağlı fikirlərimi bildirmişəm və dəfələrlə vətəndaşlara da müraciət etmişəm ki, onlar aidiyyəti orqanlara öz ərizə və təklifləri ilə müraciət etsinlər. Yəni, güclü siyasi iradə vardır. Artıq korrupsiyaya qarşı mübarizəni aparmaq üçün cəmiyyətdə də çox müsbət dəyişikliklər vardır. Cəmiyyətdə inam artır. İnam artır ki, biz bu bəlanı Azərbaycanda tamamilə aradan qaldıracağıq və Azərbaycan cəmiyyəti bu yaralardan sağalacaqdır.

**İlham Əliyev,
Azərbaycan Respublikasının Prezidenti**

MÜNDƏRİCAT

Ön söz 5-9

Fəsil 1. “Maraqlar toqquşması”nın anlayışı,
yaranma səbəbləri və növləri10-40

Fəsil 2. Maraqlar toqquşmasının müəyyən edilməsi,
açıqlanması, idarə edilməsi və həll edilməsi ilə bağlı
prinsiplər və yanaşmalar 41-89

Fəsil 3. Maraqlar toqquşması beynəlxalq və milli
qanunvericilikdə 90-119

Fəsil 4. Maraqlar toqquşmasına dair müddəaların
pozulmasına görə məsuliyyət və
tətbiq edilən sanksiyalar 120-130

Fəsil 5. Maraqlar toqquşması sahəsində yaranan
məsələlərin səmərəli həlli üçün təkliflər 131-135

Ön söz



Dövlət qurumlarına etimadın artırılması effektiv idarəçiliyin əsas xüsusiyyətlərindən biridir. Bu qurumlarda çalışan məmurların qərəzsizliyi və peşəkarlığı isə dövlət idarəçiliyində şəffaflığın açarıdır. Təəssüf ki, bu sahədə maneə olan korrupsiyaya qarşı səmərəli mübarizə müasir cəmiyyətlərdə ən əsas problemlərdən biri olaraq qalmaqdadır. Korrupsiyanın təsir miqyasını azaltmaq üçün vacib metodlardan biri də onun yaranmasına, daha da geniş yayılmasına şərait yaradan halların aşkar edilməsi və qarşısının alınması, habelə yalnız rüşvətin verilməsi və alınması şəklində deyil, həmçinin etik hesab edilməyən və qəbul edilməz davranışları aradan qaldırmaqdır.

Azərbaycanda korrupsiya və qulluq mənafeyi əleyhinə olan digər cinayətlərə qarşı hər zaman qətiyyətli mübarizə

aparılmışdır. Təsadüfi deyildir ki, dövlət siyasətinin prioritet istiqamətlərindən biri olan korrupsiyaya qarşı mübarizə tədbirləri Azərbaycan Respublikasının Prezidenti cənab İlham Əliyevin rəhbərliyi ilə həyata keçirilməkdə olan hüquqi və sosial-iqtisadi islahatların ruhuna uyğun olaraq daha da intensiv xarakter almışdır. Hazırda korrupsiyaya qarşı mübarizə və açıq hökumətin təşviqi üzrə Milli Fəaliyyət planları dövlət orqanları tərəfindən yüksək səviyyədə icra olunmaqdadır. Korrupsiyaya qarşı mübarizəyə dair qəbul edilən milli strategiya və fəaliyyət planları bu sahədə yeni strateji baxışlar və hədəflər müəyyən etmiş, bu strategiyanın icrasına uyğun olaraq da həyata keçirilən institusional və qanunvericilik islahatları, eləcə də yaradılan elektron hökumət infrastrukturu, vətəndaş cəmiyyəti ilə qurulan sıx əməkdaşlıq və geniş maarifləndirmə tədbirləri sistemli antikorrupsiya siyasətinin təzahürləri kimi özünü büruzə vermişdir. Beynəlxalq qurumlar və vətəndaş cəmiyyəti institutları tərəfindən aparılan müstəqil monitorinqlərin nəticələri də bu cür kompleks tədbirlərin uğurla icrasını bir daha təsdiq etmişdir.

Sözgedən antikorrupsiya siyasətinin davamı olaraq, Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 04 aprel 2022-ci il tarixli Sərəncamı ilə təsdiq edilmiş “Korrupsiyaya qarşı mübarizənin gücləndirilməsinə dair 2022-2026-cı illəri əhatə edən çoxşaxəli Milli Fəaliyyət Planı” qəbul edilmişdir ki, bu Fəaliyyət Planı da fərqli fəaliyyət istiqamətləri olan müxtəlif qurumların korrupsiyaya qarşı mübarizə səylərini birləşdirməyə, eləcə də korrupsiyaya qarşı mübarizənin bütün dövlət strukturları və vətəndaş cəmiyyəti institutları ilə birgə sistemli və əlaqəli şəkildə gerçəkləşdirilməsinə imkan yaradacaqdır.

Korrupsiyanın yaranma səbəbləri müxtəlif ola bilər və bir çox növləri şəxsin peşə vəzifələri ilə şəxsi maraqları arasında birbaşa və ya dolayı yolla yaranan “maraqlar toqquşması”ndan qaynaqlanmaqdadır. Başqa sözlə, dövlət qulluğundakı maraqlar

toqquşması korrupsiya cinayətlərinin əsas səbəblərindən biridir. Cəmiyyətin maraqlarına xidmət etmək dövlət qurumlarının əsas missiyasıdır. Rəsmi qərar qəbul etmənin obyektivliyinin və ədalətliyinin həmin qərarı qəbul edən məmurların şəxsi maraqları ilə pozulması cəmiyyəti narahat edən vacib məsələlərdən biridir. Hər bir dövlət məmurundan vəzifəsini vicdanlı, ədalətli və qərəzsiz şəkildə yerinə yetirməsi, habelə rəsmi qərar verən zaman bütövlükdə dövlət idarəçiliyinə xələl gətirməməsi gözlənilməkdədir.

Maraqlar toqquşması, hər hansı bir qurumda vəzifəli şəxsin üzərinə düşən xidməti vəzifəsinin şəxsi həyatındakı digər şəxsi "maraqlar"dan təsirləndiyi yerdir. Ümumiyyətlə, dövlət sektorunda çalışan şəxsin vəzifəsindən və yerinə yetirdiyi funksiyalarından asılı olmayaraq, iş həyatının hər hansı bir nöqtəsində maraqlar toqquşması ilə qarşılaşma ehtimalı yüksəkdir. Bu cür vəziyyət yarandıqda, vəzifəli şəxsdən hər bir halda, şəxsi mənaflarına yox, qanunla müəyyən edilmiş vəzifələrini layiqli icra etməyi və vətəndaşlara xidmət etmələri gözlənilir. Əks halda, məmurların qeyri-adekvat şəkildə idarə olunan maraqlar toqquşması sadəcə insanların dövlət qurumlarına inamını əhəmiyyətli dərəcədə sarsıtmaq və vətəndaşla dövlət qurumları arasında ciddi "uçurum" yaratmaq potensialına malikdir.

Maraqlar toqquşması, "maraqlar"ın bir növ rəqabəti anlamına gəlir ki, ilkin olaraq bu vəziyyətin yaranması hər bir halda səhv və ya qanunsuz hesab edilməməlidir. Bu cür toqquşma müxtəlif sahələrdə və bir çox səbəblərdən yarana bilər. Bəziləri az əhəmiyyətli, bəziləri daha ciddi, bəziləri isə qaçılmazdır. "Toqquşma" vaxtında və düzgün həll olunarsa, problemin artıq olmaması anlamına gələcəkdir. Bir çox dövlət qurumları, habelə bank, media və digər institutlarda bir qayda olaraq, qəbul edilərək tətbiq olunan "Maraqlar Toqquşması Qaydaları" bu məsələni tənzimləməklə, həmin qurumlarda

çalışan şəxslər tərəfindən vəzifə öhdəliklərinin pozulmasına səbəb olacaq qərarların qəbul edilməsinə mane olmaq məqsədi daşımaqdadır.

Dövlət sektorunda maraqlar toqquşması halları uzun müddətdir ki, beynəlxalq təşkilatların və dövlətlərin diqqət mərkəzindədir. Dövlət qurumlarında maraqlar toqquşmasından yan keçməklə obyektiv qərarlar qəbul etməyi nəzərdə tutan yanaşmaların da (qanunvericilik və idarəetmə baxımından) aktuallığı bu səbəbdəndir. Eyni zamanda, özəl sektorda da uzun müddətdir ki, maraqların qorunması ilə bağlı mürəkkəb vəziyyət yaranmışdır. Dünyanın aparıcı ölkələrində baş verən səs-küylü qalmaqallar qərarlara təsir edə biləcək və nəticədə ciddi problemlərə yol açmağa biləcək maraqlar toqquşması məsələlərinin vaxtında qarşısını almağın labüdlüyünə diqqət çəkmişdir.

Dövlət və ya özəl sektorda fəaliyyət göstərməyindən asılı olmayaraq, bütün qurumlar qarşısında əsas vəzifə, maraqlar toqquşmasından irəli gələn idarəçilik risklərinin müəyyən edilməsi və yaranan maraqlar toqquşmasının tez bir zamanda aşkar edilərək lazımi şəkildə həll edilməsi üçün zəruri tədbirlər görməkdir. İstənilən suveren dövlətdə maraqlar toqquşması düzgün idarə olunmadığı və ya həll edilmədiyi halda, məmurlar tərəfindən qərarların qəbul edilməsində legitimlik, qərəzsizlik və ədalətlik prinsiplərinə bağlılığın zəncirvari zəifləməsi, o cümlədən qanunun aliliyinin təhrif edilməsi kimi bir çox dəyərlərə ciddi xələl gələcəkdir.

Milli qanunvericilikdə də “maraqlar toqquşması” institutu ayrı-ayrı qanunvericilik sənədlərində öz əksini tapsa da, Azərbaycan cəmiyyəti tərəfindən mahiyyəti kifayət qədər qavranılmamış və tədqiq olunmamış sahədir. Bu isə təcrübədə “maraqlar toqquşması” vəziyyətinin vaxtında aşkar edilməsi və idarə edilməsi, habelə qabaqlayıcı tədbirlər görülməsində müəyyən çətinliklər və ziddiyyətlər yaratmaqdadır.

Odur ki, “maraqlar toqquşması” institutunun spesifik xüsusətləri, o cümlədən qabaqcıl beynəlxalq təcrübə nəzərə alınmaqla ətraflı şəkildə təhlil olunub, nəzəri və praktiki müstəvidə ortaya çıxan problemlərin aşkar olunaraq həll olunması yollarının müəyyən edilməsi məqsədilə bu metodiki vəsait hazırlanmışdır.

Kamran Əliyev
Azərbaycan Respublikasının Baş
prokuroru, I dərəcəli dövlət ədliyyə
müşaviri, hüquq elmləri üzrə fəlsəfə
doktoru

Fəsil 1. "Maraqlar toqquşması" (münaqişə) anlayışı və növləri. Maraqlar toqquşmasının yaranma səbəbləri

"Maraqlar toqquşması" bir məmurun¹ peşəsindən irəli gələn xidməti vəzifəsi ilə bu vəzifə səlahiyyətlərinin yerinə yetirilməsinə təsir edən şəxsi maraqları arasındakı münaqişəni özündə ehtiva edir. Ümumiyyətlə, "münaqişə" bir neçə əks və ya ziddiyyətli fikir, mövqe və inancın "toqquşma"sı kimi başa düşülməlidir. Münaqişələr bir qayda olaraq, sosial qarşılıqlı təsir prosesində yaranaraq, tərəflərin əksqütblü mövqelər tutmalarından yaranır və ortaya çıxmış vəziyyətin özü də əksər hallarda, qəbul olunmuş normalardan kənara çıxan mənfi davranışlarla müşayiət olunur. Maraqlar toqquşması fərdlər, rollar və ya vəzifələr arasında münaqişə deyildir. Bu, şəxsi və vəzifədən irəli gələn maraqlar toqquşmasıdır.



"Maraqlar toqquşması" başqa sözlə, dövlət qulluqçusunun şəxsi mənafeyinin onun vəzifələrinin icrasına birbaşa və ya dolayısı ilə təsir göstərə biləcəyi vəziyyət deməkdir.

¹ Bu metodiki vəsaitdə işlədilən "vəzifəli şəxs", "dövlət məmuru", "dövlət qulluqçusu", "məmur", "əməkdaş", və digər oxşar subyektlər dedikdə, Avropa Şurasının "Korrupsiya ilə əlaqədar cinayət məsuliyyəti haqqında" Konvensiyasının 1-ci maddəsində öz əksini tapan "dövlət vəzifəli şəxs", yəni hər bir ölkənin milli hüququnda "dövlət qulluqçusu", "vəzifəli şəxs" kimi müəyyən edilən və cinayət qanununda müəyyən edildiyi kimi, bu funksiyaları həyata keçirən bütün şəxslər başa düşülür.

Bu toqquşma, bir qurumdakı şəxsin vəzifələrinin yerinə yetirilməsinə potensial təsir göstərə biləcək digər peşə öhdəlikləri, habelə şəxsi və ya maliyyə maraqları olduqda yaranır. Beynəlxalq aləmdə həm dövlət, həm də özəl sektorda maraqlar toqquşması ictimai narahatlıq doğuran əsas mövzulardan birinə çevrilmişdir. Hansı sektorda çalışmasından asılı olmayaraq, şəxs üzərinə düşən vəzifələri yerinə yetirərkən maraqlar toqquşmasına səbəb olan hallar yarana bilər. Bu cür halların tənzimlənməsi institutu, xüsusilə dövlət orqanlarında korrupsiya təzahürlərinə qarşı mübarizənin vacib tərkib elementidir. Çağdaş dünyada ticarət və sahibkarlıq fəaliyyətilə məşğul olan sektorlar ilə sıx əməkdaşlıq edərək getdikcə kommersionlaşan dövlət sektorunda məmurların qanunla üzərinə qoyulan vəzifələrin icrası zamanı xidməti maraqları ilə şəxsi maraqları arasında ziddiyyətlərin yaranması vəziyyəti çox tez-tez rast gəlinə bilən hala çevrilmişdir. Yəni, maraqlar toqquşması əksər hallarda iş həyatında qarşısalmıyaz bir faktdır və bu vəziyyət heç kimin “günah”ı olmadan da yarana bilər. Zaman keçdikcə bu cür maraqlar meydana çıxır, yox olur, və ya dəyişikliyə uğrayır. Ancaq maraqlar toqquşması halları vaxtında müəyyən edilmədikdə və ya düzgün idarə edilmədikdə qurumların səmərəli fəaliyyəti ciddi şəkildə təhlükəyə atıla və nəticədə korrupsiyaya yol açıla bilər. Maraqlar toqquşması vaxtında həll edilmədikdə nepotizm (qohumbazlıq), vəzifə səlahiyyətlərindən sui-istifadə, mənimsəmə, rüşvət alma (və ya vermə) və ya digər ağır əməllərə gətirib çıxara bilər. Başqa sözlə, maraqlar toqquşması ilə əlaqədar təsirli bir yanaşmanın və siyasətin müəyyən edilməsi, hər bir dövlətin ictimai həyatının siyasi, inzibati və hüquqi quruluşu üçün çox vacib bir məsələdir.

Dövlət sektorunda ənənəvi məşğulluq formalarında dəyişikliklər ilə yanaşı, yeni məşğulluq formaları ortaya çıxmışdır. Dövlət sektoru ilə biznes və qeyri-kommersioniya

sektorları arasında yeni əlaqələr qurularaq dövlət-özəl tərəfdaşlıq, kadr mübadiləsi və ya sponsorluq kimi müxtəlif şəkildə özünü göstərən yaxın əməkdaşlıq formalarının yaranmasına səbəb olmuşdur. Nəticədə, bir məmurun xidməti vəzifələrini və şəxsi mənafeələrini əhatə edən yeni maraqlar toqquşması potensialı açıq şəkildə ortaya çıxmışdır ki, rəsmi qərar verilərəkən düzgünlüyün və obyektivliyin pozulmamasını təmin etmək daha da çətinləşmişdir. Buna baxmayaraq, bütün dövlət məmurlarının fərdi vətəndaş və şəxsiyyət kimi özəl həyatları ilə bağlı davranışlarından irəli gələn şəxsi mənafeələri olduğu üçün maraqlar toqquşmasının tamamilə qarşısını almaq və ya sadəcə olaraq qadağan etmək təcrübədə effektiv olmasa da, bu cür hallar mümkün olduğu qədər aşkar edilməli və effektiv idarə olunmalıdır.



Eynilə özəl sektorda da məsələn, hər hansı bir şirkətin prizmasından yanaşıldıqda maraqlar toqquşması halları vaxtında müəyyən edilib həll edilmədikdə, bu hal nəticədə müxtəlif formada iqtisadi zərərə və şirkətin nüfuzuna xələl gəlməsinə səbəb olacaqdır. Bu cür vəziyyət təqsirkar tərəfin hansı şəkildə fayda əldə etməsindən asılı olaraq, sözügedən sektor daxilində müxtəlif sahələr üzrə pozuntulara gətirib çıxarır. Əksər hallarda, pozuntulara rəqabət, kommersiya sirrlərinin qorunması, korporativ idarəçilik və bənzər sahələrdə (münasibətlərdə) rast gəlinir. Maraqlar toqquşması nəticəsində şirkətə həm faktiki, həm də əldən çıxmış fayda formasında iqtisadi ziyan vurula, habelə şirkətin nüfuzu, bazarda tanınması və ya xarici ölkələrdə olan tərəfdaşları ilə əlaqələri zərər görə

bilər. Zərər yalnız qurumun nüfuzunu və qazanılmış uğurlarını deyil, həmçinin gələcək maliyyə nəticələrini də təhlükə altına qoyur. Maliyyə zərərləri şirkətə inamın itməsi nəticəsində yerli və xarici sərmayələrin azalmasından ibarət ola bilər. Habelə, bazarda reputasiyanın aşağı düşməsinə görə yüksək ixtisaslı işçi qüvvəsi şirkəti tərk edə bilər ki, bu da rəqib şirkətlərin xeyrinə ola bilər. Həmçinin, bu “toqquşmalar” nəticəsində başlaya biləcək məhkəmə prosesləri adətən, həddən artıq yüksək maliyyə vəsaitləri tələb etməklə yanaşı, vaxt aparan prosesə çevrilir. Uzun müddət davam edən məhkəmə prosesi şirkətin diqqətini maliyyə, inzibati resurslar və ya əsas biznes məqsədlərindən yayındırmaqla yaranmış problemlərin həllinə yönəltməyi tələb edə bilər ki, bu da şirkət üçün arzuolunmaz nəticələrə səbəb ola bilər.

Geniş yayılmış izaha görə, maraqlar toqquşması “birinci dərəcəli” (xidməti) maraqla bağlı peşəkar mühakimənin və ya hərəkətlərin “ikinci dərəcəli” (şəxsi) maraqdan təsirlənmə riski yaradan hallar toplusudur.

Maraqlar toqquşmasında “birinci dərəcəli” marağa məsələn, vətəndaşa xidmət, cəmiyyətin rifahı, müştərilərin maraqlarının qorunması, pasiyentlərin sağlamlığı, araşdırmanın obyektivliyi, o cümlədən məmurun vəzifəsindən irəli gələn digər öhdəliklər kimi peşə və ya fəaliyyətin əsas məqsədləri aiddir. “İkinci dərəcəli” maraq isə şəxsi faydanı əhatə edir və yalnız maddi mənfəətlə məhdudlaşmır, həm də peşəkar karyerada inkişaf arzusu, qohumlara və dostlara xeyir vermək istəyi kimi motivlərlə də əlaqəli yaranır. Maraqlar toqquşması məsələn, bir dövlət



məmur xidməti fəaliyyət zamanı əlaqəsinin yarandığı özəl sektorda işə düzəlmək üçün dövlət vəzifəsini tərk edəndə, şirkət eyni müştəriyə həm audit, həm də məsləhət xidmətləri təklif edəndə və ya hər hansı dövlət qurumunun nəzarət etməli olduğu sahibkarlıq subyekti ilə çox yaxın münasibətlər qurub əməkdaşlıq edən zaman və s. hallarda yarana bilər. Bu cür maraqlar toqquşması fərdin öz vəzifəsini düzgün və obyektiv yerinə yetirmək qabiliyyətini pozma təhlükəsi yaradır.

Maraqlar toqquşması və korrupsiya eyni anlayış kimi qəbul edilməməlidir. Bəzən korrupsiya olmadığı yerdə maraqlar toqquşması və ya əksinə, maraqlar toqquşmasının olmadığı yerdə korrupsiya halları mövcud olur.

Məsələn, dövlət məmuru digər qərarı qəbul etməyə “təhrik edən” şəxsi marağı olduğu bir vəziyyətdə qanuni bir qərar verə bilər ki, burada “marağ”ın mövcud olmasına baxmayaraq, qanunla nəzərdə tutulan və edilməli olan hərəkət edilir və nəticədə bu vəziyyətdə maraqlar toqquşması mövcud olsa da korrupsiya faktı olmur. Həmçinin, dövlət qulluqçusu “III şəxsə fayda verən və arzu edilən” qərarı qəbul etdiyinə görə pul mükafatı (rüşvət) ala bilər və bu halda korrupsiya faktı meydana çıxır ki, burada da heç bir maraq toqquşması mövcud olmaya bilər. Lakin onu da vurğulamaq zəruridir ki, maraqlar toqquşması faktiki korrupsiya olmasa da, məmurların şəxsi maraqları ilə xidməti vəzifələri arasında ziddiyyətlərin düzgün idarə olunmadığı təqdirdə korrupsiya ilə nəticələnə biləcək hal kimi qəbul edilir. Təsadüfi deyildir ki, baş verən cinayət hallarını diqqətlə analiz etdikdə əksər korrupsiya faktlarının əsas səbəblərindən biri də maraqlar toqquşmasının olması aydın görünür. Başqa sözlə, bu da həqiqətdir ki, korrupsiya çox vaxt şəxsi maraqlar dövlət məmurunun xidməti fəaliyyətinə

qanunsuz təsir göstərdiyi yerlərdə baş verməkdədir. Bu səbəbdən, maraqlar toqquşmasının qarşısının alınmasını korrupsiyaya qarşı mübarizə üzrə daha geniş siyasətin tərkib hissəsi kimi nəzərdən keçirmək daha məntiqlidir. Bu siyasətin düzgün və effektiv yerinə yetirilməsinə daha mühüm maraqlar toqquşmasının ortaya çıxma ehtimalının yüksək olduğu və ya qurumun şəffaflığına, habelə ictimai maraqlara daha çox zərər vura bilən sahələrdə xüsusilə diqqət yetirilməlidir.

Beynəlxalq qurumlar ayrı-ayrı dövlətlərdə maraqlar toqquşması vəziyyətini təhlil edərkən qeyd edirlər ki, hətta bəzi inkişaf etmiş ölkələrdə cəmiyyət maraqlar toqquşmasını korrupsiya ilə hər hansı formada əlaqəli hesab

etmir və bu düşüncə, həmin ölkələrdə maraqlar toqquşması institutunu tənzimləyən mütərəqqi qanunlar qəbul edilməsinə baxmayaraq, təcrübədə səmərəli tətbiq edilməməsinin, habelə maraqlar toqquşması qaydalarını pozan məmurların cəzasız qalmalarının səbəblərindən biri hesab edilir.

Maraqlar toqquşması artıq yeni yaranan bir fenomen deyildir. Müasir dövlət və özəl sahədə olan institutların mürəkkəb struktur və funksional quruluşları səbəbindən bu halın baş verməsi təbii prosesə çevrilmişdir. Ancaq nəzərə almaq lazımdır ki, maraqlar toqquşması düzgün idarə olunarsa qurum üçün heç bir təhlükə yarada bilməz. Əksinə, düzgün

Effektiv maraqlar toqquşması siyasətinin əsas məqsədi isə dövlət məmurlarının şəxsi xarakterli bütün maraqlarını sadə şəkildə tamamilə qadağan etmək olmasa da, bu cür hal olduqda dərhal müdaxilə etməklə maraqlar toqquşmasının dövlət vəzifəsindən sui-istifadə ilə nəticələnmə ehtimalını aradan qaldırmaqdır.

nəzarət və idarə edilmədikdə isə tez bir zamanda ciddi bir problemə çevrilə bilər.

Tarixən "maraqlar toqquşması" termininin qəbul edilməsi bir çox müxtəlif yanaşmaların mövzusu olmuşdur. Bəzi mən-bələlərə görə, maraqlar toqquşması, əsas maraqla bağlı peşəkar mülahizənin ikinci dərəcəli maraq tərəfindən əsassız şəkildə təsirə məruz qalması vəziyyətinə deyilir.²

İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatına (OECD) görə maraqlar toqquşması, "vəzifəli şəxsin xidməti maraqları ilə şəxsi maraqları arasında ziddiyyəti təşkil edir ki, şəxsi maraqların rəsmi vəzifələrin və öhdəliklərin düzgün yerinə yetirilməsinə qeyri-qanuni təsir göstərən zaman yararlı."

OECD-nin analoji mövzuda olan təlimatlarında ³ öz əksini tapmış bu tərif, əslində vəzifəli şəxs müvafiq maraqlar toqquşması barədə olan vəziyyətini bəyan etmədikdə, maraqlar toqquşması vəziyyətinin həll edilməmiş davam etməsinə və ya faktiki olaraq şəxsi maraqların öz vəzifələrinin icrasına qeyri-qanuni təsir göstərməsinə yol verdikdə nə(lər)in təhlükə altında olduğunu müəyyən etməyə kömək edir. Məsələn, vəzifəli şəxs yalnız müvafiq "marağ"ı bəyan etmədikdə, belə bir vəziyyətin sadə



² DENNIS F. THOMPSON, Understanding financial conflicts of interest. N. Engl J. Med, 1993; 329: 573–6.

³ Recommendation of the Council on Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service, OECD, 2003.

bax: <http://www.oecd.org/dataoecd/13/22/2957360.pdf>.

“maraqlar toqquşması” kimi deyil, “pis davranış nümunəsi” kimi qiymətləndirilməsi daha məqsədəuyğundur. Çünki burada tərifi ikinci hissəsi, yəni “rəsmi vəzifələrin və öhdəliklərin düzgün yerinə yetirilməsinə qeyri-qanuni təsir göstərmə” baş verməmişdir. Bunun əksinə olaraq, məmur rüşvət almaq və ya ailə üzvünə qeyri-qanuni üstün şərait yaratmaq məqsədilə qanunsuz və ya müxtəlif korrupsiyaya şərait yaradan hərəkətlər etdikdə isə burada maraqlar toqquşması korrupsiya davranışı üçün əsas olsa da, məsələyə maraqlar toqquşması vəziyyəti kimi deyil, vəzifə səlahiyyətlərindən sui-istifadə və ya digər (səlahiyyətdən asılı olaraq) korrupsiya və ya qulluq mənafeyi əleyhinə olan cinayət kimi yanaşmaq daha məqsədamüvafiq olardı.

Maraqlar toqquşması özündə bir qurumun vəzifə və funksiyalarının qərəzsiz və obyektiv yerinə yetirilməsinə təsir edən bütün mümkün şəxsi maraqları əhatə edir. Şəxsi maraq, birbaşa və ya dolayı yolla işçinin vəzifələrini yerinə yetirməsinə təsir göstərə biləcək və maraqlar toqquşmasına səbəb ola biləcək bir vəziyyətin mənbəyi kimi başa düşülür. Burada təsir üsulu dövlət işində olan bir şəxsin həm özünə, həm də ailə üzvlərinə, qohumlarına, dostlarına verilən pul, qiymətli əşyalar və digər əmlak şəklində əlavə gəlir formasında özünü bürüzə verə bilər. Maddi maraqlar, ümumiyyətlə maraqlar toqquşmasının əsas “tətikləyici qüvvəsi” hesab olunur. Ancaq “şəxsi maraqlar” yalnız maddi maraqlarla və ya məmura birbaşa şəxsi mənfəət gətirən maraqlarla məhdudlaşmır. Şəxsi münasibətlər və maddi olmayan maraqları da “toqquşma”ya səbəb olacaq hallar kimi göstərmək olar. Şəxsi münasibətlər, iş maraqları, investisiyalar, səhmlər, borclar və digər öhdəliklərin yerinə yetirilməsi, ailə və digər qohumların mənafehi kimi maraqlar vəzifəli şəxsin fəaliyyətinə və vəzifə öhdəliklərinə əsassız təsir göstərə biləcəyi ehtimal edildiyi təqdirdə anlayışa daxil edilə bilər.

Başqa sözlə, şəxsi maraqlar - hərəkət, mühakimə və ya qərar vermə prosesinin qərəzsiz olmasını şübhə altına alan pul, status, münasibət və ya nüfuz kimi maddi və ya mənəvi ola bilər.

Məsələn, hər hansı qohumu işə qəbul etmək, təchizatçı dostun satınalmalar zamanı tender prosesinin qalibi olmasına kömək etmək və ya işəgötürənin işi ilə rəqabət apara biləcək başqa bir iş açmaq kimi müxtəlif maraqlar toqquşmasını nümunə kimi göstərmək olar. Bu cür hallar bəzən ümumi işə zərər verməsə də, yenə də neqativ hal sayılmaqla potensial təhlükəyə malikdir və bu səbəbdən vaxtında aşkar edilib müvafiq tədbirlər görülməlidir.

“Maraqlar toqquşması” anlayışına dünya ölkələri də oxşar mövqe sərgiləməkdədirlər. Məsələn, Rusiya Federasiyası qanunvericiliyi mənafeələr (maraqlar) toqquşmasını dövlət qulluqçusunun şəxsi mənafeələrinin qanunla mü-



əyyən edilmiş vəzifələrinin düzgün yerinə yetirilməsinə təsir göstərə biləcəyi xüsusi bir şərait olaraq təyin edir. Azərbaycan Respublikası qanunvericiliyində bu sahədə vahid qanunvericilik aktı olmadığından, bu məfhuma müxtəlif hüquqi aktlarda müxtəlif təriflər verilməkdədir. Məsələn, “Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi deputatının etik davranış qaydaları haqqında” Qanuna əsasən, “*maraqlar toqquşması*” dedikdə, *deputatın səlahiyyətlərinin icrası çərçivəsində özünün və ya yaxın qohumlarının əldə edə biləcəyi maddi və sair nemətlər, imtiyazlar və güzəştlər, habelə onun mənafeyinə toxunan, yaxud toxuna bilən digər maraqların həmin deputatın səlahiyyətlərinin obyektiv və qərəzsiz*

*icrasına təsir göstərdiyi və ya göstərə biləcəyi vəziyyət başa düşülür.*⁴

Daxili İşlər Nazirliyinin əməkdaşlarının Etik Davranış Kodeksində maraqlar toqquşmasına *vəzifə səlahiyyətləri çərçivəsində özünün, yaxud yaxın qohumlarının şəxsi və maddi maraqlara toxuna bilən qərarların qəbul edilməsi prosesi* kimi izah verilmişdir.⁵

Başqa nümunə olaraq, Dövlət Neft Fondunun Etik Davranış Qaydalarına əsasən, maraqlar toqquşması *“işçinin, onun yaxın qohumlarının (ər-arvad, onların babaları, nənələri, valideynləri, övladlığa götürənləri, doğma və ögey qardaşları və bacıları, uşaqları, nəvələri), təsisçilik və asılılıq münasibətləri olanların şəxsi maraqlarının Fondun maraqlarına zidd olan və ya zidd ola bilən və onun və ya yaxın qohumlarının şəxsi və ya maddi maraqlarına toxunan yaxud toxuna bilən qərarların qəbul edilməsi, belə qərarların qəbulunda iştirak və ya vəzifə səlahiyyətləri ilə bağlı digər hərəkətlərin edilməsi, nəticədə vəzifələrin lazımınca yerinə yetirilməsinə, o cümlədən obyektiv qərarların qəbul edilməsinə təsir göstərə biləcək vəziyyət və ya şəraitlərdir.”*⁶

Yanaşmadan asılı olmayaraq, sözügedən toqquşma bir fərdin və ya qurumun (istər özəl, istərsə də dövlət sektoru) şəxsi və ya korporativ mənfəətləri üçün bir şəkildə peşəkar və ya vəzifə səlahiyyətlərindən sui-istifadə edə biləcəyi hər hansı

⁴ “Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi deputatının etik davranış qaydaları haqqında” 30 iyun 2017-ci il 766-VQ №-li Qanun, bax: <http://www.e-qanun.az/framework/36300>

⁵ DİN-in 08.04.2005-ci il tarixli 130 nömrəli əmri ilə təsdiq edilmiş “Daxili işlər orqanları əməkdaşlarının etik davranış Kodeksi, bax: <https://shexsiheyet.mia.gov.az/?/az/menu/189/>

⁶ 13 may 2019-cu il tarixli 17 nömrəli Sərəncamla təsdiqlənmiş Azərbaycan Respublikası Dövlət Neft Fondunun işçilərinin etik davranış Qaydaları, bax: <https://www.oilfund.az/fund/Governance/behavior-rules>

bir vəziyyət olaraq qiymətləndirilə bilər. Başqa sözlə, maraqlar toqquşması bir-biri ilə birbaşa ziddiyyət təşkil edən birdən çox “marağ”ı olan şəxs, bu maraqlardan birinə xidmət etməsi ilə digərinə zərər verməsinə səbəb olan qərar vermə vəziyyətində olduğu zaman baş verir.

Maraqlar toqquşmasının ən çox yayılmış formaları üçüncü şəxslərdən fayda qəbul etmək, iş ortaqları, rəqabət aparıcı və ya nəzarət edən qurumlar ilə yaxın əlaqələr, qohumbazlıq kimi əsasən işdən kənar fəaliyyətlərdir.

Məsələn, maraqlar toqquşması vəziyyətində şəxs aşağıdakı hərəkətləri edə bilər:

- ⇒ **Qurumun üzərinə düşən müəyyən vəzifələri yerinə yetirmək üçün ən uyğun namizədin yerinə ixtisaslı kadr hesab edilməyən dostu və ya qohumu işə götürmək;**
- ⇒ **Özünün və ya tanıdığı birinin səhm sahibi olduğu şirkətə hər hansı işin və ya xidmətin göstərilməsi ilə bağlı dövlət müqaviləsinin verilməsinə şərait yaratmaq;**
- ⇒ **Rəqib hesab edilən bir qurum üçün iş görmək və ya xidmət göstərmək və s.**

Tarixdə baş vermiş maraqlar toqquşmasına misal olaraq, 1967-ci ildə “Şəkər Dərnəyi” tərəfindən bir qrup Harvard Universitetinin aliminə ürək sağlamlığı ilə şəkər istehlakı arasındakı əlaqənin minimum olmasını göstərən bir məqalə nəşr etmək üçün ödəniş edildikdə maraqlar toqquşması baş vermişdir. Həmin elm adamları şəxsi maliyyə maraqları naminə

doğru və nüfuzlu araşdırmalar dərc etmək öhdəliklərini pozmaqla doğru olmayan “nəticə”yə gəlmişlər.⁷

Daha əvvəl də qeyd edildiyi kimi, “maraq” bir şəxsə və ya qrupa təsir edə biləcək hər bir şey (məfhum) deməkdir. “Şəxsi maraqlar” termini isə təkcə hər birimizin malik olduğu şəxsi, peşəkar və ya biznes maraqları deyil, həm də əlaqəli olduğumuz fərdlərin və ya qrupların şəxsi, peşəkar və ya biznes maraqlarını əhatə edir. Buraya qohumlar, dostlar və ya hətta rəqiblər daxil ola bilər. Onların fayda və ya zərər görməsini istəməyimizdən asılı olmayaraq, bu cür insanlarla münasibətdə şəxsi maraqlarımız mövcuddur. Beləliklə, şəxsi maraqlar, fərd olaraq bizə və ya fayda/zərər vermək istədiyimiz başqalarına fayda və ya zərər gətirə bilən maraqlardır.⁸

Bir fərdin maraqları aşağıdakı növlərə bölmək olar:

1. Birbaşa maraqlar - fərdin şəxsi mənafeyi, biznes maraqları;
2. Dolayı maraqlar - əlaqədə olduğu insanların (qrupların) şəxsi, ailə və ya iş maraqları;
3. Maliyyə (maddi) maraqları - pul və ya özündə dəyər ehtiva edən maraqlar (əmlak, torpaq sahəsi, hədiyyə, səhm və s.);
4. Qeyri-maddi maraqlar - şəxsi, ailə münasibətlərini və ya digər potensial tərəf tutmağa səbəb yaradan mənbələri özündə ehtiva edən maraqlar (birbaşa maddi cəhətdən təsiri olmur, məsələn peşəkar nüfuzunu və ya statusunu qaldırmaq, cinsi üstünlük əldə etmək və s.)

⁷ <https://www.nytimes.com/2016/09/13/well/eat/how-the-sugar-industry-shifted-blame-to-fat.html>

⁸ Managing Conflict of interest in the public sector, 2004 by Independent Commission Against Corruption and the Crime and Misconduct Commission bax: <https://www.ccc.qld.gov.au/sites/default/files/Docs/Publications/CMC/Bulletins%20series-and-discussion-papers/Managing-conflicts-of-interest-in-the-public-sector-Guidelines-2004.pdf>



Qeyd etmək lazımdır ki, bir marağın maddi olması üçün pulun əl dəyişdirməsinə ehtiyac yoxdur. Şəxs (yaxud qohumları və ya tanışları) əmlaka, səhmlərə sahibdirsə, dövlət işləri üçün təşkil edilən tenderdə iştirak edən şirkətdə vəzifəyə malikdirsə və ya müəyyən mənbədən güzəştlər, endirimlər və ya hədiyyələr kimi imtiyazlar alırsa, maddi maraqları olur. Qeyri-maddi maraqlar isə şəxsi və ya ailə münasibətindən, hər-hansı (şəxsi, peşəkar, dini, etnik və s.) qrupa üzvlükdən, idman, sosial və ya mədəni fəaliyyətdə iştirakdan yarana bilər ki, bu da dövlət məmurunun qərəzsiz hərəkət etməsini “çətinləşdirir” bilər. Maddi maraqlara nisbətən bu cür maraqları müəyyən etmək, habelə bu maraqlar məmurun mühakiməsinə təsir edib-etməməsini aydınlaşdırmaq praktikada daha çətin ola bilər.

“Maraqlar toqquşması” müxtəlif hallarda yarana bilər, məsələn:

- ⇒ başqa (əlavə) bir vəzifə də tutmaqla;
- ⇒ borclu olmaqla;
- ⇒ hədiyyə və ya başqa bir formada fayda qəbul etməklə;
- ⇒ digər şəxsə qarşı peşəkar və ya qanuni bir öhdəliyə malik olmaqla (məsələn, qəyyum olmaq və s.);
- ⇒ əmlaka, səhmlərə, sərmayəyə və ya aktivə sahib olmaqla;

- ⇒ başqa bir qurumun hazırkı və ya keçmiş məsləhətçisi, direktoru və ya ortağı olmaqla;
- ⇒ bir cəmiyyətin, klubun və ya dərnəyin üzvü olmaqla; bu maraqlardan birinə sahib olan və ya müvafiq qərar ilə şəxsən təsirlənə biləcək birinin qohumu və ya yaxın dostu olmaqla və s.

Sözügedən problemin yaranmasına şərait yaradan hallar əsasən aşağıdakılardır:

- ⇒ səlahiyyətlərin “sərhəd”lərindəki qeyri-müəyyənlik;
- ⇒ qurumun struktur quruluşunun düzgün olmaması;
- ⇒ işçilərinin şəxsi keyfiyyətləri və ya öz vəzifələri barədə kifayət qədər məlumatlarının olmaması;
- ⇒ intizamın pozulması (xidməti və ya təşkilati);
- ⇒ normativ bazanın məzmunundakı korrupsiyanı stimullaşdıran halların yaranmasına səbəb olan ziddiyyətlər;
- ⇒ maraqlar toqquşmasının yaranmasının qarşısını almaq üçün müvafiq tədbirlər paketinin mövcud olmaması;
- ⇒ bu problem yarandıqda, rəhbərliyə (işəgötürənə) məlumat verilməməsi;
- ⇒ rəhbərliyə məlumat vermədən ödənişli əsaslarla dövlət qulluğundan kənar fəaliyyət göstərmək və s.

OECD ölkələri üzrə tərtib edilmiş statistikaya görə məmurlar üçün “toqquşma”ya səbəb olan maraqlar, baş vermə mütəmadiyinə görə aşağıdakı qaydada sıralanmışdır: (çoxdan az) ⁹

1.	Hədiyyələr və digər faydalar
2.	İşdən kənar fəaliyyətlər və vəzifələr
3.	Biznes (sahibkarlıq) maraqları
4.	Ailə münasibətləri
5.	Şəxsi münasibətlər
6.	Öhdəliklər və borclar
7.	Aktivlər

Göründüyü kimi, maraqlar toqquşması müəyyən səlahiyyətləri olan şəxsin eyni vaxtda bir-biri ilə rəqabət aparan peşəkar və şəxsi mənafeyə malik olduğu şəraitdə yaranır və bu vəziyyət şəxsin adətən, əsas dövlət qurumu və ya işəgötürən qarşısında vəzifə və ya öhdəliklərinə “xəyanət” edəcək şəkildə hərəkət etməsi riskini özündə ehtiva edir. Bu cür rəqabət aparan maraqlar xidməti vəzifələrin obyektiv və qərəzsiz yerinə yetirilməsini çətinləşdirə bilər. Çünki bu maraqlar bir-biri ilə rəqabət apararaq “toqquşur” və şəxs fəaliyyəti zamanı ikisindən birini seçmək məcburiyyətində qalır. Maraqlar toqquşması vəziyyətində olan bir şəxs hər iki “tərəf”in faktiki və ya potensial olaraq toqquşan maraqlara obyektiv xidmət edə bilməz. Şəxs “toqquşma” vəziyyətində ya dövlət qurumuna (işəgötürənə), ya da şəxsi işinə sadıq ola bilər. Çünki bu “tərəflər”in hər biri, ilk növbədə ən maksimum mənfəətin

⁹ Managing Conflict of interest in the Public Service, OECD Guidelines and Country experiences, OECD, 2003

(faydanın) onda olmasını tələb etməkdədir. Adətən, işlədiyi vəzifədən asılı olmayaraq, hər hansı əməkdaş tərəfindən xidməti fəaliyyət zamanı şəxsi faydanın əldə edilməsi ilə bağlı edilmiş hərəkət şəxsin işlədiyi quruma əhəmiyyətli ziyan vurulmasına səbəb olur. Məsələn, vəzifəli şəxs müəyyən rüşvət müqabilində təchizatçı şirkətdən texniki qüsurları olan kompüterləri quruma almaqla, bir tərəfdən şəxsi fayda əldə edir, digər tərəfdən quruma çox ciddi ziyan vurulmasına səbəb olan hərəkət edir.



Maraqlar toqquşmasının geniş anlayışı çərçivəsində təkcə dövlət məmurunun sadə vətəndaş kimi mövcud olan maraqları ilə onun dövlət məmuru kimi xidməti vəzifəsi arasında “faktiki” ziddiyyətin olduğu vəziyyəti deyil, həm də “fərz (güman) edilən” və “potensial” maraqlar toqquşmasının olduğu vəziyyətləri də nəzərə almaq lazımdır. Baş vermə anına görə maraqlar toqquşmasını aşağıdakı qaydada təsnifatlaşdırmaq olar:

a) Faktiki (real) maraqlar toqquşması - hazırda mövcud olan maraqlardır. Bu cür maraqlar toqquşması vəzifəli şəxsin öz şəxsi mənafeyinin təsir dairəsində olan xidməti vəzifələrini faktiki yerinə yetirdiyi şəraitdə yaranır. Təsir əsasən, maddi xarakterli olur. Məsələn, yüksək vəzifəli bir məmurun və ya qohumunun pay sahibi olduğu A şirkəti həmin məmurun işlədiyi idarəyə xidmət göstərmək məqsədilə müqavilə bağlanması üçün digər şirkətlərlə rəqabət aparırsa və həmin vəzifəli şəxs müqavilə ilə əlaqədar qərar qəbul etmənin hər hansı bir mərhələsində iştirak edirsə, "faktiki" maraq toqquşması yaranacaqdır.

b) Güman (fərz) edilən maraqlar toqquşması – Şəxsi maraqlar mövcud olduğu şəraitdə bu maraqlar dövlət məmurunun vəzifəsini obyektiv yerinə yetirməsinə təsir etməsinə kənar şəxslər tərəfindən ehtimal (güman) edildiyi vəziyyət aiddir. **Baxmayaraq ki, faktiki olaraq hal-hazırda belə bir təsir yoxdur və bəlkə də gələcəkdə də olmayacaqdır.** Yəni, faktiki heç bir münaqişə mövcud olmasa da kənar şəxsə elə görünür ki, bu münaqişə mövcuddur. Başqa sözlə, bu vəziyyət məmurun şəxsi maraqların onun fəaliyyətinə və ya qərarına qeyri-qanuni təsir göstərə biləcəyi güman edildikdə ortaya çıxır. Təsir əsasən, qeyri-maddi xarakterli olur. Məsələn, bazarda böyük pay sahibi olan şirkətin dövlət qurumuna təsirini (qoyduğu investisiyanı geri çəkəcəyini bildirməklə, öz xidmətlərindən istifadəyə imkan verməklə və s.) nümunə göstərmək olar. Dövlət agentliyinin təkrar olaraq, dəfələrlə eyni özəl şirkətə satınalma müqavilələri, lisenziyalaşdırma tədbirləri, subsidiyalar və ya oxşar faydaları verdiyi halları da nümunə kimi göstərmək olar (*hətta özəl şirkət ayrı-ayrı vəzifəli şəxslərə və ya dövlətə qurumuna heç bir maddi fayda verməməsinə və müqavilələr müvafiq qanuna və prosedurlara uyğun olaraq müzakirə edilib təsdiqlənməsinə baxmayaraq*).

Burada məmurun dürüstlüyünə (şəffaflığına) və yaxud vəzifəli şəxsin işlədiyi qurumun şəffaflığına “kölgə” düşmə ehtimalı, artıq “güman edilən” maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması üçün tədbirlər görülməsini qaçılmaz edir. Zəif idarə olunan “güman edilən” maraqlar toqquşması, zəif idarə olunan “faktiki” maraqlar toqquşması qədər zərərli ola bilər. Cəmiyyətin adətən, bütün zəruri faktlara çıxışı olmadığı üçün dövlət qulluqçusunun ağılında nə olduğunu və ya niyyətini bilə bilmirlər. Onlar yalnız üzdə olan (səthi) və ictimailəşmiş məlumatlara görə mühakimə edə bilərlər. Bu o deməkdir ki, “güman edilən” maraqlar toqquşması çox vaxt faktiki maraqlar toqquşması qədər risklidir, quruma olan inamı sarsıdır və mütləq müəyyən edilib effektiv idarə edilməlidir.

c) Potensial maraqlar toqquşması - o zaman mövcud olur ki, vəzifəli şəxsin *gələcəkdə hər hansı vaxtda* maraqlar toqquşmasına səbəb ola biləcək şəxsi maraqları mövcuddur. Başqa sözlə, vəzifəli şəxs gələcəkdə müəyyən xidməti vəzifələri yerinə yetirdikdə şəxsi maraqların təsirinə məruz qalır ki, bu da faktiki maraqlar toqquşmasına gətirib çıxaracaqdır. Məsələn, bir məmur yaxın ailə üzvü ilə eyni qurumda işləyərsə və həmin məmurun ailə üzvünün işinə nəzarət etmək ehtimalı mövcud olarsa potensial maraqlar toqquşması yarana bilər. Habelə, satınalmalardan məsul olan bir idarənin məmuru, eyni zamanda məsələn, meşə təsərrüfatı ilə məşğul olan şirkətdə səhm sahibi olduqda potensial maraqlar toqquşması yaranacaqdır. Çünki gələcəkdə, həmin idarə ilə ağac istehsalı sahəsində müqavilə bağlanması uğrunda eyni şirkət digər şirkətlərlə rəqabət apara bilər. Başqa bir nümunə, tullantıların yenidən emalı ilə məşğul olan zavodda sərmayə sahibi olan bir şəxs, eyni zamanda ətraf mühitin çirklənməsi cinayətlərinə görə cinayət təqibini aparmaq səlahiyyətinə malik olan orqanda yüksək vəzifədə çalışırsa, bu artıq potensial maraq toqquşmasının mövcud olması deməkdir.

Ssenari	Maraqlar toqquşmasının növü	Hansı halda baş verir?
<p>A adlı şəxs yerli podratçıların təqdim etdiyi təklifləri müntəzəm olaraq qiymətləndirən Tender Komissiyasının üzvü olan dövlət məmurudur.</p>	<p>Maraqlar toqquşması mövcud deyil</p>	<p>Bu, verilmiş rəsmi vəzifənin bir hissəsidir, lakin vəzifələrin icrasına təsir edə biləcək müvafiq şəxsi maraq yoxdur.</p>
<p>Sonradan A adlı şəxsin yaxın qohumu tikinti firmasını idarə etməyə başlamışdır.</p>	<p>Potensial maraq toqquşması</p>	<p>Şəxsi maraq (yaxın qohumun işi) hazırda rəsmi vəzifə ilə əlaqəli deyil, lakin həmin yaxın qohum dövlət qurumuna təklif təqdim edərsə, bu, gələcəkdə yarana bilər.</p>
<p>Həmin yaxın qohum layihə üzrə hər-hansı sosial infrastrukturun tikintisi üçün quruma təklif təqdim edir.</p>	<p>Güman edilən maraq toqquşması</p>	<p>A adlı şəxs, Tender Komitəsinin üzvü kimi təklifin qiymətləndirilməsində iştirak etməsə də, bəziləri şəxsi maraqlar qiymətləndirməyə təsir etdiyini hesab edə/güman edə bilər.</p>

<p>A adlı şəxs yaxın qohumunun təqdim etdiyi təklifi qiymətləndirir.</p>	<p>Faktiki maraqlar toqquşması</p>	<p>A adlı şəxs qiymətləndirmədə iştirak edir və şəxsi maraq xidməti vəzifələrin obyektiv yerinə yetirilməsinə təsir göstərir.</p>
--	---	---

Bir şəxsi marağa sahib olmaq, mütləq maraqlar toqquşması demək deyildir

Daha əvvəl də qeyd edildiyi kimi, şəxsi maraqlara sahib olmağın özü münaqişəyə (toqquşmaya) səbəb olmaq üçün əsas deyildir. Hər kəsin işdə, evdə və ya cəmiyyətdə birdən çox rolu və marağı ola bilər. Potensial maraq toqquşması, qurumda şəxsin vəzifə və ya məsuliyyətinin yalnız digər rol və ya maraqlardan biri ilə üst-üstə düşdüyü zaman yaranır. Məsələn, şəxs həm yerli orqanın seçilmiş üzvüdür, həm də yerli idman klubunun komitəsində və ya könüllülük prinsipi əsasında fəaliyyət göstərən bir təşkilatın üzvüdürsə, habelə sahibkarlıqla məşğuldursa burada mütləq hər hansı bir maraq toqquşmasının mövcud olması anlamına gəlmir. Burada maraq yalnız rollar bir şəkildə qarşılaşdıqda, üst-üstə düşdüyü təqdirdə potensial maraq toqquşmasına çevrilir. Yəni, **a)** sahibkar kimi həmin quruma mal (xidmət) təqdim etmək üçün təklif irəli sürüldükdə; **b)** idman klubu qurumun icarəyə götürülmüş ərazisində yerləşdikdə; **c)** könüllü təşkilat fəaliyyət göstərmək üçün qurumdan maliyyə istədikdə bu cür toqquşma yarana bilər.

Eyni zamanda onu da bir daha qeyd etmək lazımdır ki, maraqlar toqquşmasının mövcudluğu öz-özlüyündə mütləq qanun pozuntusunun olmasına dəlalət edə bilməz. Əslində bir

çox şəxs üçün fəaliyyət dövründə maraqlar toqquşmasının qarşısını alması həmişə mümkün deyildir. Çox vaxt bu vəziyyətlə əlaqədar qarışıqlıq yaranır. Əslində maraq toqquşması heç bir yanlış hərəkət olmasa belə mövcud ola bilər. Bunu başa düşməyin rahat bir yolu "rolların toqquşması" ifadəsindən istifadə etmək ola bilər. İki rol olan bir şəxs məsələn, eyni zamanda həm səhm sahibi və həm də dövlət məmuru olan şəxs, bu iki rolun ziddiyyət təşkil etdiyi vəziyyətlə qarşılaşa bilər. Öz-özlüyündə hər zaman iki müxtəlif "rol"a sahib olmaq, yəni maraqlar toqquşması faktının (faktiki və ya potensial) mövcudluğu etik davranışdan kənar və ya qanunsuz deyildir, lakin bu cür vəziyyət bəzən düzgün olmayan hərəkətlər üçün "stimul" verəcəkdir. Başqa sözlə, maraqlar toqquşması bir şəxsin eyni anda iki "rol oynadığı" zaman meydana çıxmaqla şəxsi mənfəət və xidməti vəzifəyə sadiqlik arasında seçim etmək məcburiyyətində qoya bilər. Belə şəraitdə nəticələrin ədalətliyinə və ya etibarlılığına təsir etməyəcək şəkildə obyektiv qərar vermə prosesi ciddi risk altında olur.



Niyə maraqlar toqquşmasının idarə edilməsi dövlət sektorunda xüsusilə vacibdir?

Maraqlar toqquşması, özəl sektor da daxil olmaqla, bütün sahələrdə yarana bilər. Buna baxmayaraq, dövlət sektorunda maraqlar toqquşması ilə əlaqədar gözləntilər daha yüksəkdir. Çünki burada cəmiyyətə və xüsusilə sadə insanların həyatına

birbaşa təsir edən funksiyalar icra edilir və büdcədən ayrılan dövlət vəsaiti xərclənir. Görülən işlər dövlətə məxsus pullar hesabına ödənildikdə və ya dövlətin üzərinə düşən səlahiyyətləri həyata keçirməklə əlaqəli qərarlar verildikdə, cəmiyyət haqlı olaraq bu qərarları verən insanların qərəzsiz, şəxsi motivlərdən təsirlənmədən və dövlət resurslarından şəxsi mənfəət naminə sui-istifadə edilə bilmə ilə bağlı hər hansı ehtimal olmadan hərəkət etməsini gözləyirlər. Dövlət qurumunun qərəzli olan və ya buna şübhə yaradan hər hansı bir qərarı potensial narazılıqlara səbəb ola və ciddi nəticələr doğura bilər. Bu isə o deməkdir ki, özəl sektorda icazə verilə bilən davranışlar dövlət sektorunda mütləq qəbul edilmir. Məsələn, bəzən özəl şirkətlərdə direktorların şəxsi maraqların mövcud olmasına baxmayaraq, onlar qərar qəbul etmə prosesində iştirak edirlər. Habelə, özəl sektorda kiçik müəssisələrin rəhbərləri tez-tez ailə üzvlərini işə götürür və onlarla rəsmi müqavilə bağlayırlar. Bir dövlət qurumunda isə bu cür təcrübələr bir qayda olaraq, qəbul edilməz hesab edilir.

Maraqlar toqquşmasının yaranmasına səbəb olan hərəkətlər – nümunələrdə

Təcrübədə maraqlar toqquşmasına səbəb olan aşağıdakı hallara mütəmadi olaraq rast gəlinir:

- ⇒ hədiyyə olaraq daşınar və ya daşınmaz əmlak alınması;
- ⇒ əməkdaşın qohumunun (tanışının) işə götürülməsi;
- ⇒ dövlət qulluqçusunun özünün nəzarət etdiyi bir sahədə sahibkarlıq və ya iqtisadi faydaya səbəb olan əlavə ödənişli fəaliyyətlə məşğul olması;
- ⇒ əməkdaşın öz qohumuna münasibətdə hər hansı inzibati funksiyanı yerinə yetirməsi;
- ⇒ əməkdaşın öz qohumuna ödəniş (müavinət və s.) təyin

etmə səlahiyyətində olan komissiyanın iclasında iştirak etməsi;

- ⇒ **maddi faydaların qohuma yönəldilməsi ilə bağlı göstərişlərin (əmrələrin) verilməsi və təsdiqlənməsi;**
- ⇒ **“maraqlı olan” şəxs tərəfindən eksklüziv tədbirlərə dəvətlər, səyahət biletləri, səyahət çeklərinin verilməsi, bahalı şam yeməyinin təşkil edilməsi, habelə şəxsi istifadə üçün qiymətlərdə endirim edilməsi və digər hallar.**

2017-ci ilin əvvəlində İngiltərə Mərkəzi Bankının rəhbər vəzifələrindən birində çalışan Şarlot Hoqq məhz maraqlar toqquşması ilə əlaqədar vəzifəsindən getməli olmuşdur. Belə ki, mətbuat vasitəsilə onun vəzifəsindən irəli gələrək nəzarət etdiyi böyük banklardan biri olan “Barclays”da qardaşının idarəçi olduğu ortaya çıxanda istefa vermişdir. Burada məsələ onun “Barclays”a xeyir və ya zərərlə nəticələnən qərarlar verməsi ilə bağlı deyildi. Önəmli olan bu potensial maraqlar toqquşmasının mümkün qədər tez və vaxtında aradan qaldırılması idi ki, vaxtında heç bir tədbir görülməmiş və nəticədə istefa yolu ilə bu risk aradan qaldırılmışdır.¹⁰

Maraqlar toqquşmasına çoxsaylı başqa nümunələr də göstərmək olar:

- ⇒ A adlı şəxs ölkənin regionlarının birində dövlət əhəmiyyətli yol ilə bağlı müvafiq komissiyanın üzvü olmaqla yanaşı, eyni vaxtda həmin regionda komissiyanın almaq istədiyi ərazidə bir əmlaka sahib olduqda maraqlar toqquşması vəziyyəti yaranır. Bu, komissiyanın həmin əmlakı mümkün ola biləcək

¹⁰ <https://www.bbc.com/news/business-39264769>

ən aşağı qiymətə almaq istəməsi (ən azından ədalətli bazar qiyməti ilə), A adlı şəxsin də mülk sahibi kimi (təbii olaraq da) əldə edə biləcəyi ən yüksək qiyməti istəməsi səbəbindən meydana gəlir.

- ⇒ Məhkəmədə hakim qohumunun (və ya tanışının) tərəf olduğu bir iş barədə hüquqi qiymət (qərar) verdikdə maraqlar toqquşması vəziyyəti yaranır. Çünki bu halda hakim əlaqəsi olduğu tərəfə həddindən artıq “əlverişli vəziyyət” yarada və ya qarşı tərəf barəsində həddindən artıq sərt qərarlar qəbul edə bilər.
- ⇒ Əməkdaş mövcud vakansiyalar üzrə işə qəbul üçün yaradılmış komissiyanın üzvüdür və müraciət edənlərdən biri onun qızıdır. Nəticədə həmin namizəd (qızı) digər müraciət edən şəxslərə nisbətdə üstünlük qazanmış olur.¹¹
- ⇒ Qurumda çalışan əməkdaşın qohumu şirkət rəhbəridir. Bu şirkətlə əməkdaşın çalışdığı qurum arasında müqavilə bağlanmış və nəticədə şirkət yüksək gəlir əldə etmişdir.

Maraqlar toqquşmasının növləri

Maraqlar toqquşması əsasən, aşağıda göstərilən hallar zamanı yaranır:

- ⇒ **Müstəqil (sərbəst) qərar vermə (“self-dealing”)** – Şəxs ona edilmiş rəsmi etibardan işlədiyi qurumun (şirkətin) xeyrinə deyil, öz şəxsi mənfəəti üçün istifadə etdiyi zaman yaranır. Belə

¹¹ Əgər qızı müraciət edibsə, məmur şəxsi maraqlarını bəyan etməli və qərar qəbul etməkdən imtina etməlidir. Həmin şəxs həтта, ən yaxşı namizəd olsa belə, prosesdə iştirakdan imtina etmək lazımdır. Əks halda, məmurun qərəzsizliyinə və obyektivliyinə ciddi şübhələr yarana bilər.

halda, həmin şəxs "razılışmanın" hər iki tərəfindədir. Məsələn, şəxsi istifadəsi üçün qurumun vəsaitlərindən kredit qismində istifadə edilməsini və ya daxili məlumatları əldə edərək şirkət səhmlərinin satın alınmasını misal kimi göstərmək olar. Həmçinin, hər hansı qurumda qərar vermək səlahiyyətində olan məmur, direktor və ya digər rəhbər şəxs özü üçün rəsmi maaş, kompensasiya və ya müavinət (bonus) təyin edə bilməsi maraqlar toqquşması ilə nəticələnə bilər. Belə ki, bir vəzifədə və ya əhəmiyyətli bir səlahiyyətləri olan işçinin özünə həddindən artıq yüksək maaş və ya təzminat ödəməsi şəxsi maraqlara xidmət etdiyi üçün bu məzmununda qərarların qəbul edilmə ehtimalı da yüksək olur. Başqa bir misal, hər-hansı dövlət qurumunda işləyən şəxsin eyni zamanda sahib olduğu özəl konsaltinq şirkəti ilə müqavilə bağlamaq üçün rəsmi vəzifəsindən istifadə etməsini göstərmək olar.

⇒ **Nepotizm** - şəxsin ailə üzvünü, qohumunu və ya yaxın dostunu işə götürməsi, vəzifədə irəli çəkməsi, mükafatlandırması və ya iş yerində hər hansı formada xüsusi rəftar göstərərək üstünlük (xeyir) verməsidir. Nepotizm marağ toqquşması hesab olunur, çünki qohum bir iş üçün əksər hallarda, təsadüf nəticəsində ən yaxşı əməkdaş ola bilməz (istisnalar mümkündür). Bəzi qurumlarda bu halların qarşısını almaq üçün, yəni işə götürmədə qohumluq əlaqələrindən qaçılması üçün işə qəbul ilə bağlı müraciət ərizəsində müraciət edən şəxsin qurumun hər-hansı əməkdaşı ilə qohumluq əlaqəsinin olub-olmaması soruşulmaqdadır. Belə olan halda, adətən şəxsin işə götürülmə prosesində hər-hansı əməkdaşın qohumluq əlaqəsi səbəbindən kömək edə bilmə ehtimalına görə sonuncunun qərar qəbul etmə prosesindən kənarlaşdırılmasına səbəb olur.

⇒ **İşgüzar əlaqələr** – Bir işin maraqların digər işlə ziddiyyət təşkil etməsi zamanı yaranır. Eyni vaxtda iki qurumda və ya müəssisədə çalışan bir şəxs və ya dövlət sektorunda çalışan şəxsin vəzifəsindən layihədə iştirak edən şirkətin maraqları hər hansı formada qoruyarkən maraqlar toqquşması yaşana bilər. Məsələn, hər hansı bir qurum işçisi digər iş ortaqları və ya rəqabət aparan qurum(lar) ilə yaxın əlaqədədir və ya digər qurum üçün işləyən/hər-hansı formada əlaqəli olan bir şəxslə yaxın şəxsi münasibətlərə malikdir. Əməkdaşlar hər bir halda qurumun maraqlara uyğun olmayan kənar iş və peşə fəaliyyətlərindən çəkinməlidirlər.

⇒ **Hədiyyə (fayda) qəbul etmək** – Bu halda hədiyyəni alan əməkdaşla və ya hədiyyə alan şəxsin işlədiyi qurumla işgüzar əlaqələri olan kənar şəxsdən və ya qurumdan hədiyyə qəbul edilir. Ümumiyyətlə, digər şəxsdən hədiyyə və ya digər maddi



nemət qəbul etmək maraqlar toqquşması riskini artırır, çünki “yaxşılığın əvəzini qaytarmaq” öhdəliyinin yaratdığı təzyiq əməkdaşın işlədiyi qurum üçün ən yaxşısını etmək vəzifəsi ilə ziddiyyət təşkil edir. Bəzi hallarda bu cür “nəzakəti” qəbul etmək, hətta korrupsiyaya qarşı mübarizəyə dair qanunvericiliyin tələblərinin pozulmasına da səbəb ola bilər. Məsələn, şəxs işlədiyi idarədə satınalmalar üzrə önəmli səlahiyyətlərə malikdir və böyük bir təchizatçıdan çox qiymətli hədiyyə qəbul etmişdir. Təbiidir ki, qanunsuz olması ilə yanaşı, hədiyyəni alan şəxsin daha sonra obyektiv və ədalətli qərar qəbul etməsi əhəmiyyətli şəkildə çətin olacaqdır.

Başqa sözlə, bir şəxs məmura hədiyyə təqdim edərsə, iki şəxs arasında şəxsi əlaqə yaranır və bu cür münasibət vəzifələrin obyektiv icra edilməsinə təsir edə və maraqlar toqquşmasını yarada bilər. Buna görə də əksər ölkə-



lərin qanunvericiliyində hədiyyə qəbulu ilə bağlı ciddi qaydalar nəzərdə tutulur. Vəzifəli şəxs (həmçinin, qohumları və dostları) vəzifədən irəli gələn funksiyaları yerinə yetirərkən digər şəxs və ya təşkilatdan hər hansı formada hədiyyə qəbul etməməlidir. Hər kəs hədiyyə, qonaqpərvərlik və digər analogi faydalarla bağlı qeyd edilən halları nəzərə alaraq, faktiki (potensial) maraqlar toqquşması hallarından yayınmaq üçün maksimum səy göstərməlidirlər. Dövlət qurumunun rəhbəri əməkdaşın (ailə üzvü, qohumu və ya dostunun) hədiyyə aldığını aşkar edərsə, bu hədiyyənin işçinin xidməti vəzifələrini yerinə yetirməsi ilə əlaqəli olub-olmadığını araşdırmalı və qiymət verməlidir. Adətən, bu vəziyyətdə dövlət qulluğunda maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması 2 formada olur. 1-ci halda, alınan hədiyyənin işçinin fəaliyyəti ilə birbaşa əlaqəli olması müəyyən edilərsə, həmin şəxsə qarşı intizam tənbehi tədbirləri görülür. Digər halda (məs, korrupsiya cinayəti kimi qiymətləndirilməsi) nəticə əməlin xarakterindən, ağırlıq dərəcəsindən, ictimai təhlükəsindən və maraqlar toqquşması nəticəsində yaranan öhdəliklərdən asılıdır. Əgər alınan hədiyyə işçinin vəzifə və funksiyalarının icrası ilə əlaqəli deyilsə, həmin şəxs “maraqlı” vətəndaşdan və ya təşkilatdan hədiyyə alma onun özünün peşəkar nüfuzuna, həm də çalışdığı qurumun nüfuzuna mənfi təsir göstərə biləcəyi ilə bağlı xəbərdar edilməlidir. Özəl sektorda əksər aparıcı şirkətlər münasibətlərin peşəkar təşkilində şübhə

və ya sual yaranması ehtimalını aradan qaldırmaq üçün hədiyyə qəbulunu tamamilə qadağan etmə siyasəti yürüdürlər. Fərqli yanaşmalar mövcud olsa da, bəzi ölkələrin qanunvericiliklərində də maksimum məbləğ müəyyən edilmədən hədiyyə qəbulu tamamilə qadağan edilmişdir. Məsələn, Böyük Britaniya parlamentinin üzvləri maaşlarının 1%-dən artıq dəyərdə olan hər bir hədiyyəni bəyan etməlidirlər. Almaniyada hədiyyənin dəyəri 5.000 avrodan çox olduqda parlamentin üzvləri bu məlumatı açıqlamalıdır. Fransada isə parlament üzvləri dəyərindən asılı olmayaraq, istənilən hədiyyəni bəyan etməlidirlər.¹²

Azərbaycan Respublikasında da bir çox institutların fəaliyyətini tənzimləyən qanunvericilik bazasında bu xüsusata diqqət yetirilməkdədir. Məsələn, “Dövlət qulluqçularının Etik davranış qaydaları haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununda göstərilmişdir:

“... 13.1. Dövlət qulluqçusuna qanunsuz maddi və qeyri-maddi nemətlər, imtiyazlar və ya güzəştlər təklif olunduğu hallarda, dövlət qulluqçusu onlardan imtina etməlidir. Maddi və qeyri-maddi nemətlər, imtiyazlar və ya güzəştlər dövlət qulluqçusuna ondan asılı olmayan səbəblərdən verilərsə, o, bu barədə birbaşa rəhbərinə məlumat verməli və maddi və qeyri-maddi nemətlər, imtiyazlar və ya güzəştlər dövlət qulluqçusunun qulluq keçdiyi dövlət orqanına akt üzrə təhvil verilməlidir...”

¹² Conflict of interest policies and practices in nine EU Member States: a comparative review, OECD, 2007, SIGMA GOV/SIGMA(2006)1/REV1 NO. 36

“... 14.1. Dövlət qulluqçusu xidməti vəzifələrinin qərəzsiz icrasına təsir edə bilən və ya bu cür təsir təəssüratı yaradan, və ya onun vəzifələrinin icrası müqabilində mükafat qismində verilən və ya bu cür mükafat təəssüratı yaradan hədiyyələri özü və ya digər şəxslər üçün tələb edə və ya qəbul edə bilməz. Bu qayda qonaqpərvərliklə bağlı və dəyəri “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Qanunda nəzərdə tutulmuş məbləğdən (55 manat) yuxarı olmayan hədiyyələrin təqdim olunduğu hallara şamil edilmir.

14.2. Dövlət qulluqçusu hədiyyənin qəbul edilməsi və ya qonaqpərvərlikdən istifadə ilə bağlı qərara gələ bilmədiyi hallarda bu məsələ barədə birbaşa rəhbərinin rəyini öyrənməlidir.”

Nümunə: İsrailin “Haarets” qəzeti İsrail Xarici Kəşfiyyat Xidmətinin (“Mossad”) keçmiş direktoru Yosi Koennin “Mossad” direktoru işlədiyi vaxt dostluq etdiyi avstraliyalı milyarder Ceyms Pakerdən qızının toyunda həmin pulu nəğd şəkildə hədiyyə olaraq aldığı barədə xəbər dərc etmişdir. Bundan sonra Y.Koen qızının toyunda hədiyyə kimi aldığı 20.000 dolları 2022-ci ilin aprel ayında Ceyms Parkerə geri qaytarmışdır. Polisin apardığı istintaq zamanı “Mossad”ın hüquqi müşaviri həmin vaxt Y.Koenin bu məbləğdə hədiyyəni qəbul etməsinə icazə verdiyini təsdiqləmişdir. Y.Koen isə istefaya çıxdıqdan sonra qızının 6 il əvvəl olmuş toyunda hə-



diyyənin səməmi (qonaqpərvərlik) şəkildə verildiyini bildirmişdir.¹³

Hədiyyələr korrupsiyanın ilk addımı ola bilər və buna görə də xüsusən, aşağıdakı hallarda tamamilə qadağan edilməlidir:

- a) dövlət məmurunun öz funksiyalarını yerinə yetirərkən gördüyü işlərə görə “təşəkkür etmək” üçün verilirsə;
- b) hədiyyə qəbulu dövlət məmurlarının müstəqilliyinə və fəaliyyət azadlığına şübhə yaradırsa;
- c) quruma və cəmiyyətə şəffaf şəkildə bəyan edilməsi mümkün deyildirsə.

Maraqlar toqquşmasının yaranma səbəbləri

Maraqlar toqquşmasının meydana gəlməsi və inkişafı üçün obyektiv və subyektiv səbəblər kimi aşağıdakı amilləri sadalamaq olar:

- ⇒ düzgün olmayan kadr seçimi;
- ⇒ dövlət qulluqçusunun işlədiyi vəzifənin müvafiq tələblərinə uyğun gəlməməsi;
- ⇒ qanunvericiliyin tam və hərtərəfli olmaması (boşluqların, “toqquşma” vəziyyətlərinin və ziddiyyətlərin mövcudluğu, normativ hüquqi aktların müddəalarında korrupsiya faktorları);
- ⇒ dövlət qulluqçularını stimullaşdırmaq və onların dövlət

¹³ <https://www.timesofisrael.com/yossi-cohen-returns-20000-he-received-illicitly-from-australian-tycoon-report/>

qulluğu ilə əlaqəli məhdudiyət və qadağalara riayət etmələrini təmin etmək üçün müasir mexanizmlərin olmaması;

- ⇒ dövlət qulluqçularının şəxsi keyfiyyət və qabiliyyətlərinin qeyri-kafi səviyyəsi, qanundan kənar davranışa şəxsi meyl;
- ⇒ məmurların ödənilməyən ehtiyacları (müavinətlər və s.);
- ⇒ dövlət orqanlarının (struktur bölmələrinin), habelə vəzifələrdə səlahiyyətlərin təkrarlanması;
- ⇒ dövlət orqanlarının fəaliyyəti barədə cəmiyyətin kifayət qədər məlumatlı olmaması;
- ⇒ müxtəlif səviyyələrdə dövlət orqanlarının normativ hüquqi aktları arasında ziddiyyətlərin olması, korrupsioner davranış üçün şəraitin yaradılmasına kömək edən müddəaların çoxluq təşkil etməsi, hüquqi tənzimlənmədə mövcud boşluqlar;
- ⇒ xidmət və təşkilati intizama əməl edilməməsi;
- ⇒ dövlət orqanlarının idarələrarası qarşılıqlı təsir mexanizmlərinin səmərəsizliyi;
- ⇒ məmurların vəzifələrinin icrası zamanı fəaliyyətlərinə birbaşa rəhbər tərəfindən nəzarətin olmaması;
- ⇒ dövlət qulluqçuları tərəfindən vəzifənin icrası zamanı korrupsiya təzahürlərinə qarşı köklü qəbul edilmiş bir münasibətin olmaması;
- ⇒ dövlət qulluqçusunu həvəsləndirmək üçün maddi və mənəvi qaynaqların olmaması və ya yetərincə istifadə edilməməsi, habelə əmək haqqı sisteminin qərəzliliyi və səmərəsizliyi səbəbindən funksiyaların yerinə yetirilməsində ayrışmış və bərabər olmayan mükafatlandırma və digər hallar.

Fəsil 2. Maraqlar toqquşmasının müəyyən edilməsi, idarə edilməsi və həll edilməsi ilə bağlı yanaşmalar

Dövlət qulluğunda maraqlar toqquşması korrupsiya hüquqpozmalarının əsas səbəblərindən biridir. Qeyd edildiyi kimi, qurumlarda qəbul edilən qərarların orada işləyən məmurların şəxsi maraqlardan



təsirlənməsinin qarşısını almaq çox vacib məsələdir. Maraqlar toqquşmasının qarşısının alınmasının məqsədi vəzifəli şəxslərin qərəzsiz, səmərəli və ictimai maraqlara cavab verən fəaliyyətinin təmin edilməsi və cəmiyyətdə onlara etimadın artırılmasıdır. Maraqlar toqquşması əvvəlcə korrupsiyaya səbəb olmasa da məmurların şəxsi maraqları ilə xidməti vəzifələri arasında ziddiyyətlərin düzgün idarə olunmadığı təqdirdə, korrupsiya ilə nəticələnmə ehtimalı böyük olur. Fikrimizcə, maraqlar toqquşması zamanı ən vacib məsələ maraqlar idarə edilməsindən daha çox onların qarşısının vaxtında alınmasına diqqətin yönəldilməsidir. Bunun üçün isə maraqlar toqquşmasının ilkin mərhələdə aşkar edilməsi və sonra qarşısını almaq üçün müvafiq tədbirlərin görülməsi vacibdir.

Qarşısı alınmayan və ya kifayət qədər yaxşı idarə olunmayan maraqlar toqquşması bütün təşkilat və qurumlar üçün çox ciddi bir təhlükədir. Həqiqi bir maraq toqquşması meydana gəldikdə qurumun iş və qərar vermə proseslərinin şəffaflığı və effektivliyi ciddi şəkildə risk altına düşür. Nəticədə quruma olan ictimai inam azala, o cümlədən nüfuzuna zərər vurula bilər ki, bu da sonradan həmin mənfi nəticələri aradan qaldırmaq üçün

əlavə vaxt, enerji və resurslar şəklində xərclərin və səylərin artmasına səbəb ola bilər.

Dövlətlər tərəfindən fərqli yanaşmalardan istifadə olunmasına baxmayaraq, həyata keçirilən maraqlar toqquşması siyasətlərinin ümumi məqsədi aşağıdakılardır:

1. Məmurların fəaliyyətində şəffaflığı və obyektivliyi təmin etmək üçün şəxsi mənfəət kimi məsələlərdən təsirlənmədən, xidməti vəzifə öhdəliklərinin qərəzsiz və kənar (şəxsi) “maraq”sız yerinə yetirilməsini təmin etmək;
2. Dövlət qurumlarına olan inamı və ictimai etimadı artırmaq.

Dünya ölkələri tərəfindən maraqlar toqquşmasının tənzimlənməsində müxtəlif yanaşmalar mövcuddur və maraqlar toqquşması hallarının idarə edilməsinə münasibətdə fərqli yanaşmaların səbəbi hər bir ölkənin fərqli tarixi, hüquqi və siyasi ənənələri özündə əks etdirməsi ilə əlaqələndirilə bilər. Ölkələrin bir qisminə bu məsələlər xüsusi (spesifik) qanunlarda, bir qisminə isə dövlət qulluğu haqqında ümumi qanunvericilikdə və ya hətta Konstitusiyada (məsələn, Misir) əksini tapmış hüquqi müddəalarla tənzimlənməkdədir. Bəzi ölkələr maraqlar toqquşmasını effektiv şəkildə idarə etmək üçün qüvvədə olan qanunvericiliyə əlavə olaraq, davranış (etik) kodekslərindən istifadə etmişlər.¹⁴ Bir daha qeyd etmək zəruridir ki, əsasən dövlət sektorunda etik davranışı tənzimləmək üçün çoxlu yanaşmalar mövcud olsa da hər bir halda, onların son məqsədi dövlət məmurları tərəfindən məqbul davranışın sərhədlərinin müəy-

¹⁴ Managing conflicts of interest: A guide for the public sector, The Auditor-General's report, 2020

yən edilməsi, institutların effektivliyinin və cəmiyyətdə bu institutlara etimadın artırılmasını təmin etməkdir.

Fikrimizcə, dövlət idarəçiliyində bu məsələ çox önəmli və spesifik mövzu olduğu üçün maraqlar toqquşması aydın və sadə dildə yazılmış standartları özündə əks etdirən xüsusi qanunla tənzimlənməlidir. Bu yanaşmanın üstünlüyü qanunvericilik normalarının müfəssəl və effektiv sistemləşdirilməsindən ibarət olur ki, bu da nəticədə müddəaların aydın başa düşülməsinə və riayət olunmasına daha uyğun şərait yaradır.

Maraqlar toqquşmasının effektiv idarə edilməsinin bir neçə əsas cəhəti var:

1. Dövlət qurumları maraqlar toqquşmasını müəyyən etməyə və həll etməyə kömək edəcək aydın siyasət və prosedurlar müəyyən etməli;
2. Qurumlarda işləyən bütün əməkdaşlar "maraqlar toqquşması"nın mahiyyətini başa düşməli və bu məsələ ilə bağlı ortaya çıxa biləcək xüsusatlardan qabaqcadan xəbərdar olmalı;
3. Əməkdaşlar maraqlar toqquşması yarandığı anda onu müəyyənləşdirməli və açıqlamalı;
4. Hər bir halda, qurum (və ya şəxs) maraqlar toqquşmasını idarə etmək üçün həmin vəziyyətdə hansı hərəkətin edilməsinin və ya qərarın qəbul olunmasının lazım olduğunu bilməli (*bu-
ra şəffaflıq naminə əhəmiyyətli maraqlar toqquşmasının ictimaiyyətə açıqlanması da daxil ola bilər*);
5. Qurumlarda maraqlar toqquşmasının idarə edilməsi və müvafiq qaydaların pozulmasının mümkün nəticələri üzrə tətbiq oluna biləcək əsas hüquqi mexanizmlər dəqiq göstərilməlidir.

Müxtəlif dövlətlər tərəfindən bu yanaşmadan geniş formada istifadə edilməsinə baxmayaraq, fikrimizcə effektiv maraqlar toqquşması siyasətinin məqsədi dövlət məmurları tərəfindən bütün şəxsi maraqlar sadə şəkildə qadağan edilməsi olmamalıdır. Dövlət məmurları (qurumlar) eyni zamanda, problemlə vəziyyətlərin müəyyən edilməsi və həlli (idarə edilməsi) üçün şəxsi məsuliyyət daşımalıdır. Bunun üçün isə standartlar və effektiv idarəetmə sistemi yaradılmalıdır. Xarici audit və yoxlama, habelə daxili nəzarət kimi institusional tədbirlərin də münaqişə vəziyyətlərinin idarə olunmasında xüsusi yeri vardır. Maraqlar açıqlanaraq məhdud və ya tam formada dərc edilməsi, o cümlədən şəffaflığı dəstəkləyən güclü idarəetmə mədəniyyətinin inkişafı kimi digər tədbirlər də təsirli ola bilər.

Ümumiyyətlə, müasir maraqlar toqquşması siyasəti – qurumların və dövlət məmurlarının şəffaf fəaliyyəti üçün riskləri müəyyən etməklə, yalnız qəbuledilməz maraq toqquşması formalarını qadağan edərək bu cür vəziyyətləri düzgün idarə etməklə, qurumlara və məmurlara bu cür “toqquşmalar” barədə məlumat verməklə, maraqlar toqquşması hallarının müəyyən edilməsi, açıqlanması, idarə edilməsi və müvafiq həllin təşviqi üçün prosedurların effektiv tətbiq olunmasını təmin etməklə tarazlıq yaratmağa çalışmalıdır.



Təsadüfi deyildir ki, dünyada bir çox qabaqcıl şirkətlərin, o cümlədən müxtəlif dövlət və özəl qurumların maraqlar toqquşmasına dair siyasətləri mövcuddur. Onlar hər bir əməkdaşı, habelə rəhbər heyəti bununla bağlı tərtib edilmiş sənədlərlə tanış edir və həmin sənədlərdə maraqlar toqquşmasının anlayışı,

həmin halı müəyyən etmənin yolları, maraqlar toqquşmasının növləri, bu cür vəziyyət yarandıqda hansı hərəkətlərin edilməli olması və digər önəmli məsələlər barədə sadə dildə və ətraflı izahlar verilir.

Daha əvvəl də qeyd etdiyimiz kimi, bütün dövlət qurumları və təşkilatlar maraqlar toqquşması ilə bağlı münaqişələrin **necə həll ediləcəyini** izah edən aydın siyasət və qaydalar müəyyən etməlidirlər. Eyni zamanda, əməkdaşlara maraqlar toqquşması ilə əlaqədar vəziyyət yarandıqda könnüllü şəkildə rəhbərlərinə bu barədə məlumat verməyin təşviq edilməsi yolları düşünülməlidir.



Maraqlar toqquşmasının yaranması və ya təhlükəsi barədə məlumat vermək öhdəliyi şəxs üçün bu barədə bildiyi andan yararır. Burada yalnız maraqlar toqquşmasının **real təhlükəsindən** danışmaq lazımdır, çünki onun baş verə bilmə “təhlükəsi” təbii ki, həmişə mövcuddur. Bu halda öhdəliyin praktikada icrası isə şübhəsiz ki, müəyyən çətinliklərlə qarşılaşır, çünki maraqlar toqquşmasının qiymətləndirici xarakteri həmişə işçiyə təkcə onun baş vermə təhlükəsini deyil, həm də münaqişənin özünü dərk etməyə imkan vermir. Məhz bu səbəbdən əksər ölkələrdə dövlət və bələdiyyə qulluğu sahəsində “maraqlar toqquşması” anlayışının kifayət qədər uzun müddət istifadə olunmasına və bir çox dövlətlərdə maraqlar toqquşmasının həlli üzrə müvafiq komissiyaların yaradılmasına baxmayaraq, dövlət orqanları tərəfindən bu məsələ ilə bağlı baxılan işlərin sayı nisbətən az olaraq qalmaqdadır.¹⁵

¹⁵ Managing conflict of interest in the public sector (Toolkit), OECD, 2005

Dövlət və ya özəl sektor əməkdaşın maraqları toqquşduqda, əksər hallarda aşağıdakılardan birini seçərək vəziyyəti həll edə bilər:

1. ziddiyyətli rollardan birini tərk edir;
2. müvafiq qərar vermə prosesindən imtina edir.

Həmçinin, əksər nüfuzlu dövlət və özəl qurumlarda “Etik davranış qaydaları”nın tərkib hissəsi kimi “maraqlar toqquşmasının qaydaları” müəyyən edilir və hər bir əməkdaş qurumdaxili tələblərə əsasən, bir qayda olaraq, həmin qaydalar və öhdəliklərlə tanış olur.



Bundan əlavə, bütün işçilər özlüyündə maraqlar toqquşması vəziyyətinin olub-olmamasını mütəmadi olaraq qiymətləndirməli, maliyyə və digər maraqlar, habelə yaxın qohumların maraqların rəsmi vəzifələrin icrasına təsirinə görə qabaqlayıcı addımlar atmalıdırlar. Başqa sözlə, şəxsi maraqlar rəsmi vəzifələr yerinə yetirilərkən verilən qərarlara və edilən hərəkətlərə təsir etməsinə icazə verilməməlidir. Ən yaxşı halda, işçi “toqquşma”nın mövcud olduğuna əsaslı inanırsa, bu barədə dərhal rəhbər şəxslərə məlumat verməlidir.

Maraqlar toqquşması barədə məlumat verilmiş rəhbər şəxs bu vəziyyətin qarşısının alınması və ya nizamlanması istiqamətində öz səlahiyyətləri daxilində işçinin mövcud vəziyyətin yaranmasına səbəb olan (və ya səbəb ola biləcək) vəzifə funksiyalarının başqa işçiyə həvalə edilməsi və ya digər zəruri tədbirlərin görülməsini təmin etməlidir. Eyni zamanda qurum/müəssisə rəhbəri əldə etdiyi maraqlar toqquşması haqqında məlumatların konfidensiallığını qorumaq və bu barədə digər işçilərə, eləcə də üçüncü şəxslərə məlumat verməməlidir.

Maraqlar toqquşmasının müəyyən edilməsi

İstər dövlət, istərsə də özəl sektorda maraqlar toqquşmasının müəyyən edilməsi həmişə mümkün olmur. Bunun da bir çox səbəbləri vardır ki, onlardan bəziləri aşağıdakılardır:

- ⇒ Dövlət qulluqçuları maraqlar toqquşması hallarını heç də həmişə fərqləndirmirlər (və ya bu münaqişəni son dərəcə əhəmiyyətsiz hesab edirlər) və bu barədə lazımi şəxslərə məlumat vermirlər;
- ⇒ Dövlət qulluqçuları yaranmış vəziyyətdən qeyri-qanuni mənfəət əldə etmək üçün maraqlar toqquşmasının mövcudluğunu gizlədirlər;
- ⇒ Dövlət qulluqçuları özlərinə uyğun olan vəziyyəti dəyişməmək üçün maraqlar toqquşmasının mövcudluğunu gizlədirlər (halbuki, faktiki olaraq heç bir qanunsuz müavinət almırlar);
- ⇒ Dövlət qulluqçuları sanksiyalara məruz qalmaqdan və ya keçmiş maraqlar toqquşması haqqında məlumatın onların karyerasına mənfə təsirindən qorxaraq maraqlar toqquşması faktını ört-basdır edirlər;
- ⇒ Əməkdaşlar və ya rəhbərlik (işəgötürən) bu halların ictimailəşməməsi üçün maraqlar toqquşması ilə bağlı məsələlərin müvafiq komissiyalar tərəfindən baxılmasına təşəbbüs göstərmirlər və özləri həll etməyə üstünlük verirlər;
- ⇒ Rəhbərliyin (işəgötürən) özü mövcud vəziyyətdən fayda əldə etmək üçün maraqlar toqquşmasına müvafiq komissiyalar tərəfindən baxılmasına təşəbbüs göstərmirlər.

Ümumiyyətlə, yaranmış vəziyyətin maraqlar toqquşması olub-olmamasını müəyyən etmək mümkün olmadıqda, maraqları qabaqcadan açıqlamaq daha şəffaf və təhlükəsiz üsuldür. Çünki həqiqətən də bəzən “toqquşma”nın olması faktı

aydın olmaya bilər. Təbiidir ki, kifayət qədər təcrübəyə malik olan şəxslər yaranmış vəziyyətin bir maraq toqquşması olmasını və mövcud şəraitdə hər hansı tədbir görməyə kifayət qədər ciddi əsasın olub-olmadığını müəyyən edə bilərlər. Ancaq hər bir halda aşkarlıq və açıqlama şəffaflığı artırır, nəticəni hadisələrin təsadüfi axarına buraxmır və vəziyyəti şəxsin özünün idarə etməyə çalışmasından daha yaxşı hal hesab olunur.

Maraqlar toqquşması (və ya real təhlükəsi) aşkar edildikdən sonra məsələ daha yüksək vəzifədə olan müvafiq şəxslə müzakirə edilməlidir. Əksər işçilər üçün özəl sektorda həmin müvafiq şəxs, onların meneceri olacaqdır. Eyni zamanda, fikrimizcə, bu cür açıqlamanın reystrə daxil edilməsini tələb edən qanun qəbul edilməsi və ya daxili qayda olaraq (siyasət) müəyyən edilə bilməsi də mümkündür.



OECD ölkələri maraqlar toqquşması siyasətinin icrası zamanı mövcud standartları daha yaxşı həyata keçirmək üçün sərt hüquqi alətləri çevik və tamamlayıcı idarəetmə alətləri ilə birləşdirir. Bu özünü əsasən aşağıdakı 3 formada göstərir:

- ⇒ Maarifləndirmə, xüsusən də dövlət məmurlarının maraqlar toqquşması siyasəti haqqında məlumatlandırılmasının təmin edilməsi;
- ⇒ Şübhəli vəziyyət halında müraciət edilə bilinəcək müxtəlif mənbələrdən istifadə etməklə məsləhətləşmənin aparılması;
- ⇒ Bu siyasətin icrasına nəzarətin təmin edilməsi.¹⁶

¹⁶ OECD Public Integrity Handbook, OECD Publishing, 2020

Maraqlar toqquşması siyasəti haqqında əməkdaşların məlumatlandırılması aşağıdakı yollarla olur:

- ⇒ Təlim vasitəsilə;
- ⇒ İşə qəbul olunarkən təlimatlandırıcı sənədlərin təqdim edilməsi yolu ilə;
- ⇒ Qəbul və digər imtahanlara (attestasiya) sual qisminə əlavə edilməklə.



Maraqlar toqquşması ilə bağlı təlim proqramları dövlət sektorunda şəffaflığın və dürüstlüyün təmin olunmasında mühüm rol oynamaqdadır. Məsələn, ABŞ-da bir işçi federal bir qurumda işə başladığı andan 3 ay ərzində ilkin etik davranış ilə bağlı təlim almaqdadır. Təlim proqramı adətən, etik davranışı tənzimləyən normaları, maliyyə baxımından mənafelərin toqquşması, qərəzsizlik, vəzifə səlahiyyətlərindən və ya hədiyyələrin qəbulundan sui-istifadə kimi müxtəlif mövzuları əhatə edir.

Maraqlar toqquşmasının açıqlanması

Şəxsi maraqlar dövlət məmurunun qərarlarına təsir etməsinin qarşısını alan bir sıra şəffaflyq mexanizmləri korrupsiyaya qarşı mübarizədə vacib və güclü vasitədir. Məsələn, şəffaflyqın təmin edilməsində maraqlar toqquşmasının açıqlanması xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Açıqlama, şəxsi maraqlar rəsmi vəzifələrin yerinə yetirilməsinə lazımınca təsir edib-etmədiyini müəyyən etmək üçün vacib ilk addımdır. Bəzən işçi maraqlar toqquşmasından xəbərdar olsa belə, onu bildirmək üçün "tələsmədiyindən" bunu açıqlamağa təşviq edilməlidir. Maraqlar toqquşmasının açıqlanması və elan edilməsi (reyestrə əlavə edilməsi) üçün təsirli sistemlərin tətbiqi xüsusilə əhəmiyyətlidir. Bu mexanizm işçilərə tərəddüd etdikdə suallar verə biləcəkləri açıq ünsiyyət kanalına malik olmaq imkanı verir. Bu cür sistem, onun tətbiq edildiyi inkişaf etmiş ölkələrdə ictimaiyyəti dövlət məmurlarının potensial əlaqələri və asılılıqları barədə məlumatlandırmaqla yanaşı, korrupsiyanın aşkarlanmasını və sonrakı araşdırmaların da aparılmasını asanlaşdırmışdır.

Toqquşma vəziyyəti yaranıdıqdan sonra məsləhət üçün müraciət edilməli müxtəlif daxili və xarici mənbələr olsa da, OECD ölkələrinin əksəriyyəti bu rolu daha çox rəhbər vəzifədə işləyən şəxslərə həvalə etmişdir. Şəxslərdən bu cür konfliktlər zamanı hansı

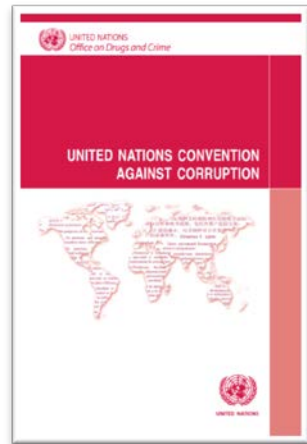
Maraqlar toqquşmasının açıqlanmasında əsas şərtlər bunlardır:

- 1. Yazılı qaydada edilməli;**
- 2. Vaxtında edilməli;**
- 3. Tam şəkildə edilməlidir.**



tədbirlərin görülməli olduğunu təyin etmək üçün birbaşa rəhbərinə məlumat vermələri xahiş olunur. Müəyyən ölkələrdə, məsələn Kanada, Danimarka, Yaponiya, İsveçrə və ABŞ-da rəhbər şəxslər və menecerlərdən başqa, qurum daxilində məsul şəxslər (məsələn, insan resurslarının idarə edilməsi/hüquq idarəsinin işçiləri) və ya xarici təşkilatlar da (məsələn, müstəqil komissiyalar, etika büroları və ya həmkarlar ittifaqları) məsləhət verə bilərlər. Polşada, hətta yaranmış maraqlar toqquşması vəziyyətində Ombudsman ilə, Fransada isə Etika komissiyasının katibliyi ilə məsləhətləşmək imkanı da nəzərdə tutulmuşdur.¹⁷

Ümumiyyətlə, hər bir qurumda mövcud olan prosedurlar dövlət məmurlarına rəsmi vəzifələri ilə ziddiyyət təşkil edən müvafiq şəxsi maraqları müəyyən etməyə və açıqlamağa imkan verməlidir. Bu cür prosedurlar dövlət məmurlarına vəzifəyə başlayarkən münaqişə ilə bağlı bütün lazımi məlumatları (ilkin açıqlama) və daha sonra yeni hallar yarandıqda bu barədə dərhal açıqlama etmələrini aydın göstərməlidir. Effektiv bir açıqlama prosesində ziddiyyət təşkil edən maraqlar haqqında kifayət qədər ətraflı məlumat vermək məsuliyyətini vəzifəli şəxslərin üzərinə qoyur və bu tələb müqavilələrdə (həmçinin, iş və təyinat razılaşmaları) açıq şəkildə öz əksini tapır. Şəxsi marağın açıqlanması təbii ki, özü-özlüyündə münaqişəni həll etmir. Lakin münaqişənin müsbət həll edilməsi və idarə olunması üçün hansı zəruri addımların atılmasının lazım olduğunu müəyyən etməyə imkan verir. Ən sonda maraqlar toqquşması başqa bir şəkildə həll edilə bilməyəcəyi təq-



¹⁷ OECD Public Integrity Handbook, OECD Publishing, 2020

dirdə, bu, fəaliyyətin məhdudlaşdırılmasından istefaya qədər bir sıra müxtəlif nəticələrə səbəb ola bilər.

Maraqlar toqquşmasının açıqlanmasına yanaşmalar fərqlidir. Beynəlxalq praktikada bu barədə iki ümumi tendensiya müşahidə edilir. Birləşmiş Millətlər Təşkilatının Korrupsiya əleyhinə Konvensiyasının 8-ci maddəsinin 5-ci bəndində göstərilmişdir ki, *“Hər bir İştirakçı Dövlət, lazım gəldikdə və öz daxili qanunvericiliyinin əsas prinsiplərinə uyğun olaraq, dövlət vəzifəli şəxslər qismində onların vəzifələrinə münasibətdə maraqlar toqquşması yarada bilən, digərləri ilə yanaşı həmçinin qulluqdan kənar fəaliyyəti, məşğuliyyəti, investisiyaları, aktivləri və əhəmiyyətli hədiyyələri və ya faydaları barədə müvafiq orqanlara bəyannamə vermək öhdəliyini doğuran tədbir və sistemləri müəyyən etməyə çalışır.”* Bu bəndin icrasını həyata keçirərkən, bir çox İştirakçı Dövlətlər məmurlarından aktivlərini, öhdəliklərini, habelə iş adamlarına bağlantılar kimi şəxsi maraqları bəyan etmələrini tələb edən sistem (*rəsmi kağız üzərində qeydiyyat vasitəsilə və ya elektron*) qurmuşlar.¹⁸ Həmin ölkələrdə maraqlar toqquşması hallarının elan edilməsinə imkan verən sistem aktivlərin (əmlakın) açıqlanması ilə bağlı daha geniş mexanizmin bir hissəsi kimi nəzərdə tutulmuşdur. Məsələn, İtaliyada bir maraq toqquşması meydana gəldikdə dövlət məmurunun bunu dərhal açıqlaması və qərar qəbul etməkdən imtina etməsi tələb olunur. Həmçinin, həmin ölkədə qüvvədə olan “Dövlət məmurlarının davranış qaydaları” vəzifəli şəxsin, son 3 il ərzində birbaşa və ya dolaylı, ödənişli və ya ödənişsiz olaraq bütün iş əlaqələri barədə rəhbərliyə məlumat verməsi tələbini müəyyən etmişdir. Bu məlumatlar dövlət məmurunun yaxın qohumları ilə bağlı da verilməlidir. Monteneqroda illik aktiv və maaşların icbari bəyan edilməsindən

¹⁸ Technical Guide to The United Nations Convention against Corruption (UNCAC), UN publication, 2009

əlavə olaraq, maraqlar toqquşmasının açıqlanması tələb olunmaqdadır.

Bundan əlavə, Rumıniyada müvafiq səlahiyyətli Agentlikdə (*National Integrity Agency*) dövlət satınalmaları ilə əlaqədar mümkün maraqlar toqquşmasının qarşısını almaq və aşkar etmək üçün tenderə qatılanların həmin qurumda çalışan şəxslərlə qohumluq və ya digər formada əlaqəsinin olub-olmamasını təyin edən sistem mövcuddur. Daha öncə donor qurum kimi Avropa Birliyi tərəfindən layihələrin maliyyələşdirilməsinə ayrılan vəsaitin Rumıniyada vəzifəli şəxslər tərəfindən dəfələrlə mənimsənilməsi faktlarına görə AB-də növbəti yardımların bloklanması barədə qərar qəbul edilmiş və bu sistemin yaradılmasında məqsəd də məhz bu cür qanunsuz hərəkətlərin qarşısını almaq və dövlət orqanları, xüsusilə onların rəhbər şəxsləri arasında hesabatlılığı və şəffaflığı artırmaq olmuşdur.

Maraqlar toqquşmasının açıqlanmasından sonra görülməli olan əlavə tədbirlər haqqında

Dövlət qurumu maraqlar toqquşmasının qarşısını almaq və təsirlərini adekvat şəkildə azaltmaq üçün nələrdən istifadə edilməli olduğunu diqqətlə düşünməlidir. Sadəcə maraq toqquşmasını müəyyən edərək açıqlamaq kifayət deyildir. Bu toqquşma müəyyən edildikdən və açıqlandıqdan sonra dövlət qurumu vəzifədən dövlət vəsaitlərinin israf edilməsi və ya hər hansı formada şəxsi mənfəət üçün istifadə olunması ehtimalını aradan qaldırmaq üçün əlavə zəruri addımlar atmalıdır. Hər şey həmin an mövcud vəziyyətin qiymətləndirilməsindən asılı olacaqdır. Burada maraqlar toqquşmasının ciddiliyi, yaratdığı risk səviyyəsi və mümkün həll variantlarının növləri diqqətlə gözdən keçirilməlidir. Xüsusilə mürəkkəb vəziyyətlərdə peşəkar məsləhət almaq və ya digər mövcud təlimat mənbələrinə müraciət etmək zərurəti də yarana bilər. Fikrimizcə, burada artıq

məsuliyyət qurumda rəhbər (idarəedici) funksiyaları icra edən şəxslərin üzərinə düşür. Növbəti müvafiq addımları müəyyən etmək (əməkdaşı istiqamətləndirmək) qurumun (və rəhbərliyin) məsuliyyətidir. Bu vəziyyətdə qurum rəhbərləri (menecerlər) üzərlərinə düşən öhdəlikləri ən yüksək standartlara uyğun şəkildə icra etməlidirlər. Sadəcə olaraq bu mövzuda daha əvvəlcədən müəyyən edilmiş siyasətin və yazılı qaydaların olması ilə proseslərə sahib olmaq kifayət deyil, eyni zamanda həmin şəxslər tərəfindən ciddi şəkildə nəzarət mexanizmi qurulmalıdır.

Qurum yaranmış bir vəziyyətin maraqlar toqquşması olmadığını və ya çox dolayı və əhəmiyyətsiz olduğunu müəyyən edərsə, açıqlama və qiymətləndirməni hansısa formada rəsmi olaraq qeyd etməklə və elan etməklə kifayətlənib heç bir tədbir görməyə bilər. Bu qiymətləndirməni edərkən qurum vəziyyətin kənardan necə “ağlabatan” və əsaslı görünə biləcəyini düşünməli və reputasiyasına zərər dəyməyəcəyinə əmin olmalıdır. Maraqları toqquşan şəxsin “imtina”, “geri çəkilmə” və ya “çıxarılma” yolu ilə müvafiq prosesdə iştirak etməməsinin təmin edilməsi və ya digər yollarla bu məsələnin öz həllini tapması mümkündür. Bu addımlardan birini atmaq adətən, maraqlar toqquşmasını idarə etmək üçün kifayət edə bilər.

Ümumiyyətlə, maraqlar toqquşması istənilən vaxt yaranabilir. Məsələn, şəxs dövlət qurumunda iş başlayanda maraqlar toqquşması ilə nəticələnmə biləcək kənar bir marağı və ya fəaliyyəti ola bilər və ya iş yerindən kənar qarşıdurmaya səbəb ola biləcək yeni bir vəzifəyə təyinat ala bilər. Həmçinin, işdəki mövcud şərait elə dəyişə bilər ki, əvvəllər “toqquşma” yaratmayan müvafiq vəzifə



səlahiyyətlərinin icrası sonradan potensial maraqlar toqquşmasına səbəb ola bilər. Bir sözlə, dövlət sektorundakı hər kəs hər zaman bu cür “toqquşma” ehtimalına qarşı sayıq olmalıdır.

Beləliklə, maraqlar toqquşması ilə bağlı icra edilməli iki vacib mərhələ var:

- 1. Maraqlar toqquşmasının aşkar edilməsi və açıqlanması (ilk növbədə əməkdaşın şəxsi məsuliyyəti);**
- 2. Maraqlar toqquşmasının mümkün neqativ təsirinin qarşısının alınması və ya azaldılması üçün hansı hərəkətin edilməsinin daha səmərəli olmasına dair qərar vermək (ilk növbədə qurumun (və onun rəhbərinin) məsuliyyəti).**

Daha əvvəl də qeyd edildiyi kimi, maraqlar toqquşması siyasəti və prosedurları münaqişələrin necə həll ediləcəyini aydın təsvir etməlidir. Bir faktiki və ya potensial maraq toqquşması olduqda, həmin şəxs rəhbərliyə yazılı şəkildə məlumat verməli və münaqişənin həllinə dair kömək almalıdır. Buna görə də bütün qurumlar əməkdaşlarına maraqlar toqquşmasını müəyyənləşdirməyə və həll etməyə kömək üçün konkret siyasət və prosedurlar təqdim etməlidir. Maraqlar toqquşmasını idarə etmək, bəzən bir sıra qaydalar yaratmaq və tətbiq etmək qədər sadə məsələ olmur. Buna baxmayaraq, əsaslı siyasət və prosedurlar bu məsələdə önəmli və faydalı bir başlanğıc nöqtəsidir, çünki bunlar, maraqlar toqquşması olub-olmadığını və bununla əlaqədar nə etməli olduğunu öyrənərkən insanların



ilk növbədə baxmalı olduqları “yer”lərdir. Eyni zamanda qurumlar davamlı inkişafda olan sosial mühitdə maraqlar toqquşmalarının həllində həyata keçirilən siyasətin effektiv və aktual qalmasını zaman keçdikcə də təmin etməli və lazım gəldikdə siyasəti təkmilləşdirməli və ya yenidən işləyib hazırlamalıdır.

Maraqlar toqquşmasının idarə edilməsi “balans” tələb edir. Yəni, unutmaz ki, şəxsi maraqlara nəzarət etmək üçün çox sərt bir yanaşma digər konstitusion hüquqlarla ziddiyyət təşkil edə bilər və ya təcrübəli, layiqli kadrların dövlət qulluğuna qəbul olunmasına (habelə, bu istəyə) mane ola bilər. Buna görə də müasir maraqlar toqquşması siyasəti - risklərin qabaqcıl metodlarla müəyyən edilməsi, şəxsi marağın qəbul edilməz formalarının qadağan edilməsi, münaqişə vəziyyətlərinin düzgün idarə edilməsi, bu toqquşmaya səbəb ola biləcək hal və şərait haqqında məlumatlılığın və maarifləndirmənin artırılması, təlim vasitəsi ilə maraqlar toqquşmasının qarşısını almaq üçün bacarıqların formalaşdırılması (*məsələn, təlimlərdə maraqlar toqquşması yarandıqda düzgün seçim etməkdə işçilərə tövsiyələr vermək üçün müxtəlif ssenarilər təqdim oluna bilər*), maraqlar toqquşması hallarının açıqlanmasının təşviqi, idarə edilməsi və həll edilməsi üçün effektiv mexanizmlərin tətbiq edilməsi ilə balansı saxlamağa çalışmalıdır.¹⁹

Bundan əlavə, qurumlarda olan şəffaflığa ictimai inamın artırılması üçün maraqlar toqquşması siyasətinin icrasında və maraqlar bəyan edilməsində həssas sahələr kimi əsasən, aşağıdakı qrup şəxslərə xüsusi diqqət edilməlidir:

¹⁹ Managing conflict of interest in the public sector (Toolkit) – ISBN 92-64-01822-0 – © OECD 2005

bax: <https://www.oecd.org/gov/ethics/49107986.pdf>

- ⇒ Ən yüksək vəzifələrdə çalışan siyasətçilər və məmurlar (önəmli qərar qəbul etmək səlahiyyətində olan şəxslər);
- ⇒ Hüquq-mühafizə kimi dövlətin önəmli strukturlarında çalışan şəxslər;
- ⇒ Dövlət və özəl sektorlarda korrupsiyaya həssas sahələrdə qərar verən şəxslər (məs, gömrük, vergi, dövlət satınalmaları və hökumət müqavilələri ilə əlaqəli şəkildə çalışan şəxslər və s.)

Beynəlxalq təcrübədə dövlətlər tərəfindən belə halların qarşısının alınması və dövlət qulluqçularının maarifləndirilməsi məqsədilə bu cür münaqişələrin həlli üçün xüsusi proqramlar hazırlanaraq tətbiq edilməkdədir. İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatının (OECD) Şərqi Avropa və Mərkəzi Asiya üçün Anti-Korrupsiya Şəbəkəsi tərəfindən maraqlar toqquşmasının qarşısının alınmasına dair sistemin effektiv şəkildə fəaliyyət göstərməsi üçün aşağıda sadalanan tədbirlərin həyata keçirilməsini məqsədamüvafiq hesab edilir:

- 1) Maraqlar toqquşması üçün aktual, hərtərəfli və müxtəlif növ şəxsi maraqları özündə ehtiva edən anlayışın müəyyən olunması və tərkib elementlərinin geniş izahının verilməsi;**
- 2) Maraqlar toqquşmasına dair qanunvericilikdə bu cür toqquşmanın qarşısının alınması və idarə edilməsi üçün vəzifəli şəxslərin müvafiq öhdəliklərinin müəyyən olunması (*maraqlar toqquşması halların hər bir halda aidiyyəti üzrə məruzə edilməsi, bu toqquşma tam həll olunanaqədək aidiyyəti subyektin müvafiq prosesdə iştirakının istisna edilməsi, maraqlar toqquşmasının idarə edilməsi üçün müvafiq proseduraların müəyyən olunması, maraqlar toqquşmasının həlli üçün müxtəlif üsulların müəyyən olunması*);**

3) Ayrı-ayrı subyektərə (hakim, prokuror, deputat, bəzi mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının əməkdaşları və s.) münasibətdə onların fəaliyyətinin spesifik xüsusiyyətlərini nəzərə alaraq, maraqlar toqquşmasına dair normaların müəyyən edilməsi.

Maraqlar toqquşmasının qarşısının alınmasında qabaqlayıcı metodlar



Təsadüfi deyildir ki, “Böyük 20-lik” ölkələrinin (G20) liderləri hər dəfə korrupsiyaya qarşı mübarizə ilə əlaqədar aparılan müzakirələr zamanı “dövlət sektorunda, o cümlədən dövlət maliyyəsinin idarə edilməsində şəffaflığı və hesabatlılığı təşviq etmək” məsələsini qaldırmışlar. Bunun üçün isə “maraqlar toqquşmasının müəyyən edilməsi, qarşısının alınması və müvafiq qaydada idarə olunması üçün vəzifəli şəxslər üçün maliyyə və aktivlərin açıqlanması sistemlərinin qəbulu və tətbiqi” barədə razılığa gəlinmişdir.²⁰ Vəzifəli şəxslər tərəfindən maliyyə xarakterli məlumatların açıqlanması sistemi korrupsiyanın qarşısının alınması və hökumətin üzərinə hesabatlılıq ilə bağlı öhdəliklərin qoyulması baxımından güclü vasitə kimi müəyyən edilmişdir.

Eyni zamanda, vəzifəli şəxslər tərəfindən maliyyə xarakterli məlumatların və şəxsi maraqların açıqlanması maraqlar toqquşmasının idarə edilməsində mühüm alət hesab olunmaq-

²⁰ G20 Anti-Corruption Working Group Asset Tracing Country Profiles, 2017. https://www.unodc.org/documents/corruption/G20-Anti-Corruption-Resources/Thematic-Areas/Asset-Recovery/Updated_Asset_Tracing_Country_Profiles_2017.pdf

dadır. Beynəlxalq təşkilatlar daima həm marağ, həm də əmlak bəyannaməsindən istifadənin əhəmiyyətini vurğulayırlar.

a) Dövri marağ bəyannaməsi

Dövlət məmurlarına vəzifəyə başladıkları zaman onların rəsmi vəzifələri ilə potensial ziddiyyət təşkil edən müvafiq şəxsi maraqları müəyyən etməyə və açıqlamağa imkan verən prosedurun hazırlanması zəruridir. Bir çox qurumların istifadə etdiyi üsullardan biri, əməkdaşdan vəzifəyə ilk dəfə təyin edilməsi zamanından başlayaraq, daha sonra mütəmadi şəkildə (məsələn, illik) şəxsi maraqları əks etdirən “bəyannamə”ni doldurmasını və təqdim etməsini tələb etməkdir. Buna bəzən “maraqlar reyestri” də deyilir. Bu metod “maraqlar toqquşması” barədə yox, “toqquşmaya səbəb ola biləcək maraqlar” barədə məlumatı bəyan edir. Bəyan etmə adətən, rəsmi xarakter (marağı özündə əks etdirən məlumatların yazılı qeydiyyatı yolu ilə) daşıyır və vaxtaşırı (müəyyən dövrü vaxt aralığında) təqdim edilməlidir. Çünki gələcəkdə yarana biləcək məsələnin həll edilməsi məqsədilə əsaslı qərar verilməsi üçün ziddiyyət təşkil edən maraqlar haqqında kifayət qədər ətraflı məlumat bazası olmalıdır.

Bundan əlavə, hər bir şəxs tərəfindən ilkin açıqlama verildikdən sonra da şəraitin dəyişməsi maraqlar toqquşması ilə nəticələnən yeni vəziyyət yarandıqda bu barədə bütün məlumatları dərhal açıqlanmalı olması barədə xəbərdar edilməlidir. Açıqlamanın tamlığına görə məsuliyyət məlumat verən şəxsin üzərinə düşür və bu tələbin işə qəbul, habelə təyinat razılaşmalarında (müqavilələrdə) açıq şəkildə öz əksini tapması təmin edilməlidir.

Bəyan etmənin ictimaiyyətə açıq olması tələb olunmur, bu barədə məhdud giriş (açıqlama) prosesin məqsədinə çatması üçün kifayət ola bilər. Maraqlar reyestri nəzarət funksiyasını

həyata keçirən qurum və şəxslərə davam edən maraqlardan xəbərdar olmağa və vaxtında adekvat reaksiya verib qarşısını almağa imkan verəcəkdir. Eyni zamanda, daha da önəmlisi bu reyestrin mövcudluğu yekunda vətəndaşlar tərəfindən dövlət məmuruna və onun işlədiyi qurumun şəffaflığına inama səbəb olacaqdır.

b) Maliyyə xarakterli məlumatın bəyan edilməsi

Ümumiyyətlə, əsasən siyasətçilər və yüksək rütbəli məmurlar maliyyə xarakterli məlumatları, yəni şəxsi və ailə gəlirləri, özünün və ailəsinin sahib olduğu əmlaklar, səhmlər, borclar və korporativ mövqelər kimi aktivləri açıqlamalıdırlar. Bu, maraqlar toqquşmalarını vaxtında müəyyənləşdirməyə və qarşısını almağa imkan verir. Bu sahədə dövlət qurumunda çalışan şəxslər üçün beynəlxalq tənzimləmə modeli kimi Avropa Birliyində qəbul edilmiş Komissarlar üçün Etik Davranış Kodeksini göstərmək olar. Həmin Kodeksdə deyilir ki, "maraqlar toqquşması ilə bağlı bütün risklərdən imtina eləmək xidməti fəaliyyətdə müstəqilliyin təmin olunmasına kömək edir". Buna görə də Kodeks Komissarlardan və onların ər/arvadlarından maliyyə maraqları və peşə fəaliyyəti ilə bağlı maraqları bəyan etmələrini tələb edir. Bir çox ölkədə hətta, tibb sahəsində çalışanlardan əczaçılıq şirkətlərindən alınan vəsaitlər haqqında məlumatları açıqlamaq tələb olunur.

Məsələn, BMT-nin Korrupsiya əleyhinə Konvensiyasının 52-ci maddəsinin 1-ci bəndinə görə, *"hər bir İştirakçı Dövlət öz yurisdiksiyası altında olan maliyyə müəssisələrindən müştərilərin şəxsiyyətinin yoxlanılmasını, hesablara böyük həcmdə yatırılmış vəsaitlərin benefisiar mülkiyyətçilərinin şəxsiyyətinin müəyyən edilməsini və əhəmiyyətli dövlət vəzifələrini yerinə yetirən və ya yetirmiş şəxslərin, onların ailə üzvlərinin və onlarla sıx bağlı olan*

tərəfdaşların və ya bunların hər hansı birinin adından çıxış edən şəxslərin açmağa çalışdığı və ya malik olduğu hesablar üzərində daha sərt nəzarətin həyata keçirilməsi məqsədilə ağılabatan tədbirlərin görülməsini tələb etmək üçün, öz daxili qanunvericiliyinə uyğun olaraq, zəruri olan tədbirlər görür.”

Sözügedən məsələ ilə bağlı tələblər beynəlxalq təşkilatların müddəalarında tez-tez rast gəlinməkdədir.

Bundan əlavə, həmin Konvensiyaya əsasən, aktivlərin və maraqların açıqlanması və qeydiyyatı ilə bağlı xüsusatlar əsasən aşağıdakıları təmin etməlidir:

1. Bəyan etmə vəzifəli şəxslərin (ya onların qohumlarından) bütün əhəmiyyətli gəlir növlərini və aktivlərini əhatə etməli;
2. Bəyannamə formaları məmurların maliyyə vəziyyətinin illik müqayisəsinə imkan verməli;
3. Bəyan etmə prosedurları məmurların aktivlərini müxtəlif vasitələrlə, habelə mümkün olduğu qədər, İştirakçı Dövlətin çıxışı olmayan şəxslərin (məsələn, xaricdə və ya qeyri-rezidentin əlində) malik olduğu əmlakları gizlətmək imkanlarını istisna etməli;
4. Gəlirlərə və aktivlərə nəzarət edən sistem bütün fiziki və hüquqi şəxslər üçün, məsələn, vergi idarəsi daxilində dövlət məmurları ilə əlaqəli şəxslər və ya hüquqi şəxslərin məlumatlarına giriş imkanını təmin etməli;
5. Vəzifəli şəxslərin gəlir mənbələrini əsaslandırmaq və sübut etmək vəzifəsi mövcud olmalı;
6. Mümkün qədər, vəzifəli şəxslərə mövcud olmayan aktivləri bəyan etmək qadağan edilir (sonradan mənbəyi əsaslandırıla bilinməyən sərvət üçün əsas kimi istifadə edilə bilər).²¹

²¹ the Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption (UNCAC), Vienna, 2011.

fəaliyyətləri (əmlak əldə etmə və s.) haqqında məlumatların açıqlanması tələbi aiddir.

Eyni zamanda, Azərbaycanda “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununun 5-ci maddəsində də maliyyə xarakterli tələblər nəzərdə tutulmuşdur. Belə ki, həmin maddəyə əsasən vəzifəli şəxslər qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada aşağıdakı məlumatları təqdim etməlidirlər:

- ⇒ mənbəyini, növünü və məbləğini göstərməklə hər il öz gəlirləri barədə;
- ⇒ vergitutma obyektini olan əmlakı barədə;
- ⇒ kredit təşkilatlarındakı əmanətləri, qiymətli kağızları və digər maliyyə vəsaitləri barədə;
- ⇒ şirkətlərin, fondların və sair təsərrüfat subyektlərinin fəaliyyətində səhmdar və ya təsisçi kimi iştirakı, bu müəssisələrdə öz mülkiyyət payı barədə;
- ⇒ 5.500 manatdan yuxarı olan borcu barədə;
- ⇒ 1.100 manatdan yuxarı maliyyə və əmlak xarakterli digər öhdəlikləri barədə.

Azərbaycan Respublikasının 2005-ci il 24 iyun tarixli 945-IIQ nömrəli Qanunu ilə təsdiq edilmiş “Vəzifəli şəxslər tərəfindən maliyyə xarakterli məlumatların təqdim edilməsi” haqqında Qaydalar “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Qanununun 5.1-ci maddəsində nəzərdə tutulmuş maliyyə xarakterli məlumatların təqdim edilmə formasını, maliyyə xarakterli məlumatları təqdim edən vəzifəli şəxslərin siyahısını, bu məlumatları qəbul edən orqanları və həmin məlumatların yoxlanılması qaydalarını müəyyən edir.²²

²² 2005-ci il 24 iyun tarixli 945-IIQ nömrəli Qanun ilə təsdiq edilmiş “Vəzifəli şəxslər tərəfindən maliyyə xarakterli məlumatların təqdim edilməsi Qaydaları”, bax: <http://www.e-qanun.az/framework/10662>

Dünya ölkələrində maraqlar toqquşmasının tənzimlənməsi siyasətində tətbiq olunan fərqli yanaşmalar

Maraqlar toqquşmasının idarə edilməsi sistemlərinin əsas məqsədi qərarların düzgün əsaslarla, qanuni səbəblərə görə və qərəzsiz qəbul edilməsindən ibarətdir. BMT-nin hesabatlarından görünür ki, Korrupsiya əleyhinə Konvensiyaya Tərəf olan dövlətlərdə maraqlar toqquşmasının tənzimlənməsinə münasibətdə fərqli yanaşmalar mövcuddur. Daha əvvəl də qeyd edildiyi kimi, bəzi ölkələrdə maraq toqquşmasının tənzimlənməsi ilə bağlı xüsusi qanunlar qəbul edilmiş (məsələn, Çexiya), bəzi ölkələrdə mübahisələr mülki qanunvericilikdə olan müddəalar və ya hətta Konstitusiyaya vasitəsilə (məsələn, Misir) həll edilir. Bəzi ölkələrdə isə maraqlar toqquşmasını effektiv şəkildə idarə etmək üçün qanunvericiliyə əlavə olaraq, xüsusi etik davranış qaydaları da tətbiq edilməkdədir. Məsələn, Avstriyada maraqlar toqquşması həm dövlət qulluğu məsələlərini tənzimləyən qanun, həm də etik davranış kodeksi ilə tənzimlənir.²³ Ümumiyyətlə isə, əksər ölkələrdə qanun maraqlar toqquşmasını tənzimləyən əsas hüquqi bazadır. Almaniyada maraqlar toqquşması “İnzibati prosedur haqqında” qanunun bir hissəsi kimi nəzərdə tutulmuşdur. Gürcüstanda maraqlar toqquşmasını tənzimləmək üçün xüsusi qanun, yəni “Dövlət xidmətində maraqlar toqquşması və korrupsiya” adlı Qanun və dövlət qulluqçularının fəaliyyətini tənzimləyən ümumi etik davranış kodeksindən istifadə edilir. Polşada maraqlar toqquşmasının idarəedilmə mexanizmi “Məşğulluq haqqında” və “Dövlət qulluğu haqqında” Qanunların tərkib hissəsi kimi nəzərdə

²³ The Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption (UNCAC), Vienna, 2018, [bax:https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/working_group4/2018-September-6-7/V1804122_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/working_group4/2018-September-6-7/V1804122_E.pdf)

tutulmuşdur. Əlavə olaraq, Polşada məmurlara maraqlar toqquşması halında nə etməli olduqları barədə “yol xəritəsi” rolunu oynayan “Dövlət qulluğuna riayət olunmasına dair” Təlimat da qəbul edilmişdir. İtaliya isə iki fərqli səviyyəli davranış qaydası qəbul etmişdir: 1) bütün dövlət qulluqçuları üçün ümumi kodeks, 2) hər bir dövlət qurumu üçün fərdi kodeks. Kodekslər həmin şəxslərin ümumi davranış standartlarını və hədiyyə qəbul etmə qadağası kimi davranış prinsiplərinin sərhədlərini müəyyən etmişdir.

Göründüyü kimi, sözügedən məsələləri tənziqləmək üçün çoxsaylı model və yanaşmalar mövcud olsa da, son məqsəd hər bir halda məmurların krizis dönəmində məqbul davranış hədlərini bilməsini, habelə qurumların səmərəliliyini və cəmiyyətin bu qurumlara etibarını artıracaq bir şəkildə çalışmasını təmin etməkdir.

Maraqlar toqquşması ilə bağlı qanunvericiliyin tətbiqi və icrası vəziyyəti ümumi sistemin effektivliyinin vacib tərkib elementidir. Bu mövzuda önəmli məsələ isə müvafiq qanunvericiliyin icrası üçün qurulan **institusional qurumlardır**.

Dövlətlər maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması və idarə edilməsi üçün institusional çərçivənin qurulmasında iki fərqli yanaşma tətbiq edirlər.

⇒ Bəzi dövlətlər aktivlərin və maraqların açıqlanmasına nəzarət etmək, etik davranışla ilə bağlı tövsiyələr vermək və maraqlar toqquşması qanunvericiliyinin icrası ilə məşğul olan ixtisaslaşdırılmış qurum(lar) yaratmışlar;



⇒ Bəzi dövlətlər isə funksiyalarının bir hissəsi olaraq, ayrı-ayrılıqda qurumlarda rəhbər şəxslər (menecerlər, nəzarətçilər

və s.) tərəfindən maraqlar toqquşmasının idarə olunmasını həyata keçirən bir sistem qurmuşlar.

Birinci qrupa aid dövlətlərdə maraqlar toqquşmasının idarə edilməsi korrupsiyanın qarşısının alınmasının tərkib hissəsi kimi görüldüyü üçün korrupsiyaya qarşı mübarizə aparan ixtisaslaşdırılmış orqana eyni zamanda, maraqlar toqquşmasını idarəetmə funksiyası həvalə edilmişdir. Məsələn, Argentinada korrupsiyaya qarşı mübarizə aparan ixtisaslaşmış orqan həmçinin, maraqlar toqquşması qanunvericiliyinin və maraqların açıqlanması sisteminin tətbiqinə nəzarət edir. Avstriya, Bosniya və Herseqovina, Monteneqro, Rumıniya və Polşa kimi ölkələrdə də korrupsiya ilə mübarizə aparan ixtisaslaşdırılmış orqanlar maraqlar toqquşması qanunvericiliyinin icrasından məsuldurlar. Məsələn, Sloveniyada bu funksiya qurumların funksiyalarının düzgün icra edilməsindən məsul orqan olan Korrupsiyaya qarşı Mübarizə Komissiyası tərəfindən həyata keçirilir. Həmin Komissiya, korrupsiya və etik pozuntuların qarşısını almaq və araşdırmaq, o cümlədən dövlət vəzifələrində şəffaflığı təşviq etmək səlahiyyətinə malik müstəqil qurumdur. Vəzifəli şəxslərin rəsmi davranışlarında maraqlar toqquşmasının yaranma ehtimalının olması müəyyən edildikdən sonra bu Komissiya maraqlar toqquşmasının faktiki mövcudluğunu müəyyən etmək üçün araşdırmaya başlaya bilər. Əgər maraqlar toqquşmasının olması təsbit edilərsə, Komissiya tərəfindən səlahiyyətli orqana və ya işəgötürənə məlumat verilir və bu barədə sonradan görülmüş tədbirlər barədə Komissiyaya məlumat verilməsi üçün son tarix təyin edilir. Başqa bir nümunə olaraq göstərmək olar ki, Latviyada maraqlar toqquşması qaydaları korrupsiyanın qarşısının alınması və onunla mübarizə üzrə geniş siyasətin əhəmiyyətli bir elementi kimi nəzərdən keçirilir və korrupsiya hallarının aşkarlanması, araşdırılması və mühakimə olunmasına cavabdeh olan çox güclü və geniş səlahiyyətli xüsusi qurum - Korrupsiyaya qarşı

Preventiv Tədbirlər və Mübarizə Bürosu bu məsələ ilə ciddi məşğul olmaqdadır.²⁴

İkinci qrupa aid dövlətlər isə sözügedən prosesdən məsul heç bir mərkəzi orqan yaratmadan, yəni maraqlar toqquşmasını idarə etmək üçün mərkəzləşdirmə olmayan bir sistem (desentralizasiya modeli) seçmişlər. Məsələn, Macarıstan, Çili, İndoneziya, Rusiya və Türkiyə kimi



dövlətlər maraqlar toqquşmasının idarə edilməsinin mərkəzləşdirilmiş qaydada yox, gündəlik idarəetmə təcrübəsinə daxil edilərək tənzimlənməli olduğu hesab edilən fərdi sistem tətbiq etməkdədirlər.²⁵

Maraqlar toqquşması siyasətinin müəyyən edilməsində əsas prinsiplər



OECD Təlimatları dövlət qurumlarına olan inamı artırmaq üçün dövlət qulluqçularına maraqlar toqquşması halları ilə əlaqədar riayət etməli olduqları 4 əsas prinsip müəyyən etmişdir:

- ⇒ ictimai maraqlara və ümumi mənafeələrə xidmət etmək;

²⁴ <https://www.knab.gov.lv/en/policy-documents>

²⁵ “Preventing and Managing Conflicts of Interest in the Public Sector” Good Practices Guide, OECD, 2020

- ⇒ şəffaflığı dəstəkləmək;
- ⇒ fərdi məsuliyyət və şəxsi nümunəni təşviq etmək;
- ⇒ maraqlar toqquşmasına tolerant yanaşmayan mədəniyyət formalaşdırmaq.²⁶

a) İctimai maraqlara və ümumi mənafeələrə xidmət etmək

Dövlət qulluqçuları şəxsi mənfəətləri nəzərə almadan, qanuna və hər bir işin mahiyyətinə əsaslanaraq obyektiv qərar verməlidirlər. Qərar verən şəxsin irqi, dini, siyasi baxışı, etnik, ailə və digər şəxsi üstünlükləri rəsmi qərar qəbul edilərkən bu obyektivliyə təsir etməməlidir. Hər bir şəxs iştirak etdiyi rəsmi qərar qəbul etmə prosesi zamanı qərara təsir göstərə biləcək şəxsi maliyyə və ya digər maraqları (münasibəti) olduqda, bunu əsas gətirərək həmin prosesdə fəaliyyətlərini məhdudlaşdırmalıdır. Eyni zamanda məmur xidməti vəzifələrinin düzgün yerinə yetirilməsinə əks təsir göstərə biləcəyi halda hər hansı bir mənfəət (hədiyyə) qəbul etməməlidir. Həmçinin, şəxs rəsmi vəzifələrini icra edərkən asan əldə edilməyən, ictimaiyyətə açıq olmayan "daxili məlumatlardan" şəxsi həyatında əsassız istifadə etməkdən və faydalanmaqdan çəkinməlidir. Məsələn, vəzifəli şəxs iş yerində əldə edilən məxfi məlumatlardan istifadə etməklə gəlirini artırmaq məqsədilə müvafiq maliyyə əməliyyatları ilə məşğul olmamalıdır. Heç kəs digər şəxsi mənfəətləri naminə öz vəzifəsindən və dövlət resurslarından sui-istifadəyə yol verməməlidir. Məsələn, tutduğu postdan asılı olmayaraq, heç kim işinə xitam verildikdən sonra başqa iş axtararkən və ya yeni vəzifəyə təyin olunarkən, əvvəlki

²⁶ <https://www.slideshare.net/OECD-GOV/managing-conflict-of-interest-guidelines>

vəzifəsinin adından və ya əvvəl işlədiyi vəzifədə əldə etdiyi xüsusi məlumatlardan istifadə etməməlidir.

b) Şəffaflığı dəstəkləmək

Vəzifəli şəxs üzərində ciddi şəkildə ictimai nəzarətin olmasını dərk edərək hərəkət etməsi gözlənilir. Bu öhdəlik, sadəcə qanunun hüdudları daxilində hərəkət etməklə tam olaraq yerinə yetirilmir, eyni zamanda şəxsi maraq olmadan, obyektivlik, ədalətlik, qərəzsizlik və dürüstlük kimi daha geniş dəyərlərə hörmət edilməsini özündə ehtiva edir. Şəffaflığın təmin edilməsi üçün vəzifəli şəxs ilk növbədə, vəzifəsinə başlayarkən və ya daha sonra “maraq”larında vəziyyət dəyişdikdə adekvat nəzarətin və idarə edilmənin təmin edilməsi üçün xidməti funksiyalarının obyektiv yerinə yetirilməsinə mane ola biləcək bütün şəxsi maraqları açıqlamalıdır. Maraqlar toqquşması hallarının idarə edilməsində və həllində ardıcılıq (sistemlilik) və açıqlılıq təmin edilməlidir. Məsələn, qurumun maraqlar toqquşması ilə bağlı siyasəti, qaydaları və inzibati prosedurları haqqında, habelə keçmişdə konkret vəziyyətlərin necə həll edildiyi və gələcəkdə necə həll olunacağına gözlənilməsi barədə ən yenilənmiş məlumatları təqdim etməklə buna nail olmaq olar.

Bundan əlavə, şəxsi maraqlar barədə bəyan etmələr, münaqişələrin həlli üçün tənzimləmə mexanizmləri, o cümlədən rəsmi qurumlarda konkret bir “toqquşma”nın lazımı şəkildə müəyyən edildiyini və idarə edildiyini nümayiş etdirilə bilinməsi üçün rəsmi sənədlərdə açıq şəkildə qeydiyyat (track record) aparılmalıdır. Başqa sözlə, bütün münaqişə və onun həll edilməsi prosesi yazılı şəkildə qeyd edilməlidir.

Bundan əlavə, bəzi aparıcı şirkətlərdə ətraflı məlumatlandırılmadan sonra, İnsan resursları departamenti əməkdaşlar ilə maraqlar toqquşmasının nə olduğunu başa düşmələri,

münaqişə sayıla biləcək vəziyyətlərdən yayınmağa və ya belə hal olduqda açıqlamağa razı olduqlarını özündə əks etdirən rəsmi müqavilə bağlayır. İşə qəbul olunarkən yeni işçiyə təqdim edilən təlimat kitabçasının bəzən bütöv bir bölümü maraqlar toqquşmasının əsasları və bu vəziyyətdə hansı hərəkətlərin edilməli olması ilə bağlı tövsiyələrdən ibarət olur.



c) Fərdi məsuliyyət və şəxsi nümunəni təşviq etmək

Vəzifəli şəxslər, xüsusən də rəhbər vəzifədə işləyən şəxslər hər zaman obyektivlik nümayiş etdirməli, digər əməkdaşlara və cəmiyyətə nümunə olacaq şəkildə davranmalıdırlar. Fərdi işlərlə məşğul olarkən yüksək vəzifəli şəxslər şəxsi və vəzifə maraqları balanslaşdırmağı bacarmalıdırlar. Eyni zamanda, həmin şəxslər maraqlar toqquşması yarandıqda ziddiyyətləri ictimai maraqlar xeyrinə tənzimləmək üçün münaqişələrin vaxtında müəyyən edilməsi və həlli üçün məsuliyyət daşmalıdırlar. Bir sözlə, hər bir zaman məmurlardan və ümumilikdə, qurumlardan maraqlar toqquşması ilə bağlı effektiv siyasətin tətbiqi ilə bağlı şəffaflyq və peşəkar yanaşma nümayiş etdirmələri gözlənilməkdədir.



d) Maraqlar toqquşmasına tolerant yanaşmayan mədəniyyət formalaşdırmaq

Çox vaxt insanlar öz şəxsi fəaliyyətlərinin qurumun maraqları ilə toqquşma halında olduğunu bilmirlər. Odur ki, burada məqsəd məlumatlılığı artırmaq, qarşıdurmaya səbəb ola biləcək məsələlərin açıqlanmasını və müzakirəsini təşviq etmək və daima "səmimiyyət mədəniyyətini" təşviq etmək olmalıdır. Dövlət qurumları maraqlar toqquşması hallarına təsirli nəzarəti və idarə edilməni təşviq etmək üçün iş mühitində adekvat idarəetmə siyasəti tətbiq etməlidir. Bu işə maraqlar toqquşması siyasətini dərc edərək, xüsusən də yeni işə qəbul edilən və ya yeni vəzifəyə təyin olunan əməkdaşların məlumatlılığını artırmaq, aydın dildə yazılmış dəqiq qaydalar, prosedurlar və öhdəliklər haqqında müntəzəm xatırlatmalar vermək, işçilərin bu siyasəti tətbiq etməsinə və inteqrasiyasına kömək etmək, o cümlədən ehtiyac yarandıqda təcrübədən götürülmüş nümunələr göstərilməklə məsləhətlər vermək kimi bir çox yollarla edilə bilər. Qurumlar əməkdaşlarını maraqlar toqquşması ilə bağlı məsələləri açıqlamağa və müzakirə etməyə təşviq etməli, o cümlədən açıqlamaların başqaları tərəfindən sui-istifadə edilməsindən qorumaq üçün bütün mümkün tədbirləri görməlidirlər. Bu mədəniyyəti inkişaf etdirmək üçün eyni zamanda, təlimatlar və məşğələlər (təlim) keçmək yolu ilə işçilər arasında mütəmadi maarifləndirmə işi aparılmalı, habelə şəffaflıq və onun təbliği ilə bağlı açıq ünsiyyət və dialoq mədəniyyəti formalaşdırılmalıdır.

OECD ölkələrinin də bu sahədə istifadə etdiyi əsas üsul əməkdaşlardan xidməti vəzifələri yerinə yetirərkən şəxsi maraqları (və yaxın ailə üzvlərinin maraqları) haqqında məlumatların açıqlanmasını tələb etmək, həmçinin, gələcəkdə "toqquşma" yarananda bu barədə dərhal məlumat verməkdir. Dünya praktikasında çox az ölkə dövlət qulluğuna namizədlərdən təyin olunmazdan əvvəl mövcud maraqları bəyan etmələrini tələb edir. Lakin, bu OECD məkanında tətbiqi

artmaqda olan bir tendensiyadır. Hal-hazırda bəzi ölkələr dövlət qulluqçularından vəzifəsini tərk etdikdən sonra da “post-məşğulluq” haqqında məlumat vermələrini tələb edir (*Bu barədə növbəti bölümlərdə daha ətraflı danışılacaqdır*). Məsələn, Polşada dövlət qulluqçuları maddi maraqları, o cümlədən sahib olduqları daşınmaz əmlaklarını və hər hansı biznes sahəsində iştiraklarını (şirkətdə idarə heyətinin, müşahidə şurasının və ya təftiş komissiyasının üzvü olması və s. barədə) qeyd etməli olduqları hesabatı təqdim etməyə borcludurlar. Dövlət qulluqçuları hər hansı bir sahibkarlıq subyektinin fəaliyyəti ilə bağlı işlərə dair rəsmi qərarların qəbul edilməsində iştirak etmişlərsə, fəaliyyət müddəti başa çatdıqdan sonra 1 il ərzində həmin sahibkarlıq subyektində işə götürülə və ya onunla əlaqəli başqa fəaliyyətlə məşğul ola bilməzlər. Habelə, yerli özünüidarəetmə orqanında işləyən vəzifəli şəxs qəbulunda iştirak etdiyi qərar üzrə tərəf olan şəxslərin hər hansı birindən hədiyyə və ya digər güzəştlər almasına qoyulan qadağa onların səlahiyyətlərinə xitam verildikdən sonra da 3 il müddətində qüvvədə qalır. Buna “soyutma” müddəti (cooling-off) deyilir. Kanadada ümumiyyətlə, vəzifəli şəxslər üçün bu müddət 1 il olsa da nazirlərdən dövlət vəzifəsində işlədikləri son 1 ildə birbaşa və rəsmi əlaqələrin olduğu hər hansı bir təşkilatda işə başlamazdan əvvəl 2 il “gözləmələri” tələb olunur.²⁷

²⁷ “Preventing and Managing Conflicts of Interest in the Public Sector” Good Practices Guide, OECD, 2020, bax: <https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2020/Preventing-and-Managing-Conflicts-of-Interest-in-the-Public-Sector-Good-Practices-Guide.pdf>

"Riskli" sahələrin nəzərdən keçirilməsi

Potensial maraqlar toqquşması üçün yüksək risk yaradan iş sahələri və buna şərait yaradan səlahiyyətlərin xarakterik özəllikləri əsasən aşağıdakılardır: (*lakin bunlarla məhdudlaşmır*)

- özəl sektorla müntəzəm qarşılıqlı əlaqə;
- müqavilə və satınalma ilə bağlı səlahiyyətin olması;
- ixtisasların və ya lisenziyaların verilməsi;
- tələbin təklifi üstələdiyi xidmətlərin göstərilməsi;
- dövlət vəsaitlərinin qrant formasında ayrılması;
- cərimələrin və ya digər sanksiyaların verilməsi məsələsinə baxılması;
- ehtiyacı olan subyektlərə subsidiyalar, maliyyə dəstəyi, güzəştlər və ya digər yardımların verilməsi;
- mübahisələr haqqında qərar qəbul edilməsi;
- planlaşdırma və ya inkişaf proqramları ilə bağlı səlahiyyətin olması;
- standartların, müəssisələrin, avadanlıqların və ya binaların təftişi, tənziplənməsi və ya monitorinqi;
- vəzifələrə təyinatların həyata keçirilməsi və s.

Qurumlar potensial risk sahələrinin olub-olmadığını qiymətləndirmək üçün mövcud idarəetmə mexanizmlərini mütəmadi olaraq nəzərdən keçirməlidirlər. Şəraitin dəyişməsi nəticəsində, məsələn əlavə iş və ya "xaricdən" təyinatlar, işdən sonrakı məşğulluq, "daxili" məlumatların istifadəsi, dövlət kontraktları, xüsusən də əmlak və müxtəlif kommersiya müqavilələri ilə bağlı maliyyə şərtlərinin müəyyən edilməsi, qrantların ayrılması kimi sahələrdə yeni risk formaları yarana bilər. İdarəetmədə daxili nəzarət və xarici audit kimi monitorinq mexanizmləri pozuntuları aşkar etmək və münaqişədən yaranan hər hansı nəticəni aradan qaldırmaq üçün

istifadə edilə bilər. Daxili nəzarət “şikayət mexanizmi”nin inkişafı ilə də ola bilər. Bu halda, informatorlar (whistleblower) üçün aydın qaydalar və prosedurlar, habelə onların müdafiəsi üçün dəqiq müdafiə və ya əksinə, bu mexanizmdən sui-istifadə hallarının qarşısının alınması üçün tədbirlər görülməlidir. BMT-nin Korrupsiya əleyhinə Konvensiyasına üzv bir sıra dövlətlər Konvensiyanın implementasiyası ilə bağlı hesabatlarını təhlil etdikdə görürük ki, üzv ölkələr maraqlar toqquşması ilə bağlı əsasən, tenderlərin keçirilməsi kimi "yüksək riskli" sahələr üzrə 9-cu maddənin (*dövlət satınalmaları və dövlət maliyyəsinin idarə edilməsi*) göstərişlərinin icrası zamanı bu cür mənfi halların azaldılması üçün qanunvericiliklərində mütəmadi olaraq dəyişiklər etdiklərini bildirmişlər.²⁸

İnkişaf etmiş ölkələrin əksəriyyətində dövlət məmurlarının işlərinin xarakterinə və riskli sahə olub-olmamasına (nazirlər, hakimlər və s.) uyğun olaraq xüsusi maraqlar toqquşması siyasəti mövcuddur. Bu cür ölkələrdə ümumi maraqlar toqquşmasına aid qanunvericilikdən başqa, konkret xüsusi qrupların bu sahədə fəaliyyətini tənzimləyən spesifik hüquqi sənədlər də qüvvədədir. Məsələn, Çin Xalq Respublikasında qəbul edilən “Şəffaflıq Qaydaları” məmurların maraqlar toqquşması problemləri ilə əlaqədar məsələləri həll etmələri üçün hüquqi çərçivəni müəyyən edir. Həmin Qaydalara əsasən, yüksək



²⁸ The Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption (UNCAC), Vienna, 2012, [bax:https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/working_group4/2012-August-27-29/V1254431e.pdf#page=4](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/working_group4/2012-August-27-29/V1254431e.pdf#page=4)

vəzifəli məmurların fəaliyyəti ilə əlaqədar potensial maraqlar toqquşmasına səbəb ola biləcək 18 riskli fəaliyyət növü sadalanaq qadağan edilmişdir.²⁹

Rəsmi vəzifə ilə bir araya sığmayan fəaliyyət

Ümumiyyətlə, maraqlar toqquşmasının qarşısını almaq üçün funksiyanın uyğunsuzluğu anlayışından (incompatibilities of function) istifadə edilir. Bu yanaşma, dövlət qulluqçularının ictimai funksiyalar ilə yanaşı, siyasət, sahibkarlıq və ya başqa sahələrdə fəaliyyətlə məşğul olmaq da daxil olmaqla, digər işlərin eyni vaxtda yerinə yetirilməsinin qadağan edilməsindən ibarətdir. Dövlət məmurunun rəsmi vəzifələrinin hərtərəfli, tam və obyektiv şəkildə yerinə yetirilməsinə əhəmiyyətli dərəcədə mənfi təsir edə biləcək fəaliyyətlər bu işlə bir araya sığmayan fəaliyyətlər hesab edilir. Qarşısı alınma bilinəməyən və geniş yayılmış maraqlar toqquşması hallarında qanunvericilik məmurların bu fəaliyyət və vəzifələri icra etməsini qismən məhdudlaşdırır. Dövlət qurumlarında çalışan şəxslərin müəyyən qruplarına siyasi partiyalarda fəal iştirak etmək, həmkarlar ittifaqlarında və ya seçkili ictimai qurumlarda vəzifə tutmaq qadağandır. Məsələn, hakimiyyət bölgüsü doktrinasına əsasən, əksər dövlət qulluqçularına adətən, parlament üzvü olmaq qəti qadağan edilir. Bundan əlavə, dövlət qulluğunun siyasi neytrallığını təmin etmək üçün əməkdaşlara siyasi partiyada vəzifə tutmasına və ya siyasi partiya adından fəaliyyət göstərməsinə ümumiyyətlə icazə verilmir. Əksər dövlətlər həmçinin, özəl sektorda fəaliyyəti dövlət funksiyaları ilə bir araya sığmayan məsələ kimi qiymətləndirir. Bu cür qaydaların əhatə dairəsi və sərtliyi ölkələrin yanaşmasına görə dəyişməkdədir. Bir tərəfdən, uzun illərin idarəçilik ənənəsi olan ölkələr sözügedən halları sadalayan geniş və

²⁹ The Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption (UNCAC), Vienna, 2012

təkmilləşdirilmiş qaydalar ilə tənzimləməni təmin edirlər. Başqa sözlə, məsələn, güclü inzibati hüquq ənənələri olan bəzi Avropa ölkələri məmurlar üçün uyğun olmayan fəaliyyətlərin dairəsini açıq şəkildə müəyyən edən siyahı tərtib edirlər. Digər ölkələr, məsələn, Skandinaviya ölkələrinin əksəriyyəti bu cür ümumi tənzimləməni minimuma endirir və işlərə fərdi əsasda və mahiyyəti üzrə baxmağa üstünlük verirlər. Həmin ölkələrdə əksər analoji məsələlər üzrə heç bir rəsmi məhdudiyyət yoxdur. Məsələn, dövlət qulluqçusunun parlament üzvü seçilməsinə qadağa kimi göstərişlər Norveçdə mövcud deyildir. Əksinə, uyğunsuzluq ayrı-ayrı fərdi hallarda, hüquqi və etik prinsiplər əsasında müəyyən edilməkdədir.

Göründüyü kimi, ölkələr dövlət məmurlarının özəl sektordə fəaliyyətinə fərqli yanaşma və xüsusi məhdudiyyətlər tətbiq edirlər. Başqa bir nümunə, post-sovet ölkələrinin əksəriyyətində dövlət məmurunun özəl fəaliyyətlə məşğul olmasına qəti qadağa qoyulmuş, ancaq Avstriya və Fransa kimi ölkələrdə həmin şəxslərə xüsusi icazə verilən və ya müəyyən bir səviyyəyə qədər olan xüsusi fəaliyyətlərdən gəlir əldə etmək hüququ verilmişdir. Yaponiya qanunvericiliyinə görə isə dövlət məmurlarına onların davranışından və ümumi idarəetmədən məsul mərkəzləşdirilmiş orqan olan Milli Kadrlar Təşkilatının icazəsi olmadan özəl sektorun hər hansı bir sahəsi ilə məşğul olmaq qadağandır.

Bundan əlavə, maddi maraqlar sözügedən uyğunsuzluğun digər əsas mənbəyi kimi qəbul edilir. Ümumiyyətlə, OECD ölkələri bu məsələdə bir qayda olaraq, sərt mövqe tutur və dövlət qulluqçularına ikinci dərəcəli məşğulluq və xüsusilə özəl kommersiya şirkətlərinin idarəetmə orqanlarına cəlb olunma kimi özəl fəaliyyətləri qadağan edir.



Məmurların özəl şirkətlərdə paylarının məhdudlaşdırılması yeni tendensiyadır. Məsələn, Polşada məmurlara qanunla şirkətlərdə kapitalın və ya səhmlərin 10%-dən çoxuna sahib olmaq açıq şəkildə qadağan edilir. Kanadada dövlət qurumlarında çalışan şəxslərə kommersiya fəaliyyətinin aktiv idarə edilməsi və ya hər-hansı formada iştirak edilməsi, kommersiya müəssisələrində direktorluq, təmsil olunmaq və ya ödənişli məsləhətçilik etmək də daxil olmaqla, bir çox vəzifələri tutmaq və ya digər formada fəaliyyət göstərmək qadağan edilir. Monteneqroda dövlət məmurlarının özəl şirkətlərdə, o cümlədən müəssisələr və ictimai təşkilatlarda idarəçilik və ya hər hansı bənzər funksiyaları yerinə yetirməsinə icazə verilmir, habelə dövlət vəzifəsinə başlamazdan əvvəl başqa işlərdən istefa vermələri və digər fəaliyyətlərə son qoymaları tələb edilir. Bəzi ölkələrdə isə əksinə, məmurlara dövlət vəzifələrindən əlavə işdə işləməyə icazə verilir. Ancaq bu cür fəaliyyət normal iş saatlarından sonra baş verməli və maraqlar toqquşmasına səbəb olmamalıdır. Bununla belə, dövlət vəzifələrinin icrası ilə bir araya sığmayan kənar fəaliyyətlərə spesifik məhdudiyətlər və şərtlər də tətbiq edilməsi mümkündür.

Rusiyanın “Dövlət qulluğu haqqında” Federal Qanununun 17-ci maddəsinə əsasən, dövlət qulluqçusuna qadağandır:

- sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olmaq;
- qanunla müəyyən edilmiş hallarda, gəlir gətirə bilən qiymətli kağızlar əldə etmək);
- rəsmi vəzifələrin icrası ilə əlaqədar olaraq digər şəxslərdən mükafat (həmçinin, hədiyyə, pul mükafatı, borc, xidmət, əyləncə, istirahət, nəqliyyat xərcləri və digər hallar üzrə ödəniş) almaq;
- rəsmi vəzifələrin icrası ilə əlaqədar olmayan məqsədlər üçün maddi-texniki və digər təminat vasitələrindən, dövlət əmlakından sui-istifadə etmək və ya digər şəxslərə vermək.

Azərbaycan Respublikasında bir çox institutların fəaliyyətini tənzimləyən qanunvericilik bazasında da bu xüsusata diqqət yetirilməkdədir. Məsələn, “Dövlət qulluğu haqqında” Qanunun 20-ci maddəsinə əsasən, dövlət qulluqçusunun elmi və yaradıcılıq fəaliyyəti istisna olmaqla, qulluq keçdiyi dövlət orqanı rəhbərinin icazəsi olmadan pedaqoji və başqa ödənişli fəaliyyətlə məşğul olmağa ixtiyarı yoxdur. “Prokurorluq haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 30-cu maddəsində göstərilmişdir ki, “prokuror, prokurorluğun müstəntiqi və ya əməliyyatçısı heç bir seçkili və ya digər təyinatlı vəzifələr tuta bilməz, elmi, pedaqoji və yaradıcılıq fəaliyyətindən başqa heç bir sahibkarlıq, kommersiya və digər ödənişli fəaliyyətə, həmçinin siyasi fəaliyyətlə məşğul ola və siyasi partiyalara üzv ola bilməz.” Analoji tələblərə digər dövlət qurumlarının fəaliyyətini tənzimləyən qanunlarda da rast gəlinməkdədir.

Fikrimizcə, maraqlar toqquşmasının idarəedilməsi siyasətinin pozulmasını aşkar etmək və toqquşma nəticəsində əldə edilən hər hansı faydanın müəyyən edilməsi üçün **monitorinq mexanizmləri** hazırlanmalıdır. Mümkün maraqlar toqquşması barədə məlumat vermək ilk növbədə, əməkdaşın məsuliyyəti olsa da maraqlar toqquşması siyasətinin effektiv şəkildə həyata keçirilməsini təmin etməyə görə müvafiq dövlət orqanları (və rəhbərləri) məsuliyyət daşıyırlar. Daha ciddi toqquşmaların yaranması və ictimai etimadın daha çox “zədələnməsi” ehtimalı yüksək olan sahələrə xüsusi diqqət yetirilməlidir. Monitorinq mexanizmləri əsasən aşağıdakılardır:

a) Effektiv nəzarətin təmini – hər bir qurumda daxili nəzarət orqanları, habelə müstəqil auditorlar və ya Ombudsman kimi xarici nəzarət qurumlarının maraqlar toqquşması sahəsin-



də tələb olunan standartlara uyğun gəlməyən halları aşkar etmək üçün birlikdə çalışmaları təmin edilməlidir. Müstəqil nəzarət-araşdırma təşkilatları üçün bu barədə uyğunluq hesabatlarının hazırlanması, şəffaflığın təmin edilməsi tədbirlərinin həyata keçirilməsi və hər hansı bir araşdırmanın gedişi barədə mütəmadi olaraq hesabatların nəşri maraqlar toqquşması siyasətinə riayət olunmasını təşviq etməkdə və şəffaf idarəetmə prosesindən sui-istifadə etmənin qarşısının alınmasında əhəmiyyətli rol oynaya bilər.

b) Şikayətlərə baxılması – maraqlar toqquşması siyasətinin pozulması ilə bağlı məsələləri ortaya çıxarmaq üçün şikayət mexanizmləri inkişaf etdirilməli və onlardan istifadəni təşviq etmək üçün təsirli tədbirlər hazırlanmalıdır. Həmçinin, korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozumlarla bağlı məlumat verən şəxslər (informator) üçün aydın qaydalar və prosedurlar müəyyən edilməli, onların müdafiə olunması, o cümlədən şikayət mexanizmlərindən sui-istifadə edilməməsi üçün addımlar atılmalıdır.

Nümunə olaraq, Almaniyada maraqlar toqquşmasının aşkarlanması iyerarxik nəzarətə və vətəndaşın müraciət etmək hüququna əsasən baş verir. Eyni zamanda, vətəndaş dövlət məmurunun prosesdə qərəzli mövqə nümayiş etdirdiyini hesab edərsə, məhkəməyə şikayət edə bilər. Əgər onun haqlı olduğu sübuta yetirilərsə, qəbul edilmiş qərar etibarsız hesab olunacaqdır. Bu zaman dövlət məmurunun intizam və ya cinayət məsuliyyətinə cəlb edilməsi də mümkündür. Məsələn, əgər maraqlar toqquşması qaydalarının pozulması qəsdən törədildikdə şəxs cinayət məsuliyyətinə cəlb edilir.



Maraqlar toqquşmasının əsasən, aşağıdakı **həll metodları** vardır. Münaqişənin müsbət idarə edilməsi və həlli bir və ya bir neçə strategiyayı əhatə edə bilər:

- ⇒ Mövcud “marağı”n aradan qaldırılmaqla ləğvi;
- ⇒ Maraqlar mövcudluğu səbəbindən ziddiyyət təşkil edən hər hansı xüsusi səlahiyyətli mövqedən və ya funksiyadan imtina edilmə;
- ⇒ Şəxsin təsirə məruz qaldığı və obyektiv olması mümkün olmayan qərar qəbul etmə prosesində iştirakdan imtina etməsi və ya kənarlaşdırılması (etiraz institutu);
- ⇒ Təsirə məruz qalan şəxsin müəyyən məlumatlara çıxışının məhdudlaşdırılması;
- ⇒ Şəxsin ziddiyyət təşkil etməyən başqa bir vəzifəyə keçməsi;
- ⇒ Vəzifə və öhdəliklərin yenidən təşkili;
- ⇒ Kənar nəzarət altında vəzifələrin icrası;
- ⇒ Kənar əmlak-biznes əlaqəli maraqlar satış (divestment) və ya “kor güvən” müqaviləsinin (blind-trust arrangement)³⁰ yaradılması yolu ilə əldən çıxarılması. Bu razılaşmaya əsasən, ziddiyyətli maraqlar digər şəxsə verilməsi də daxil olmaqla, dövlət məmuru tərəfindən aktivlə əlaqəli maraqlar ləğvi və ya imtina edilməsidir;
- ⇒ Vəzifədən istefa vermə və ya işdən çıxarılma.³¹

³⁰ “Kor güvən” (blind trust) dedikdə, vəzifəli şəxsin maraqlar toqquşmasına səbəb ola biləcək aktivləri onları müstəqil şəkildə idarə edən üçüncü tərəfə verilir. Dövlət məmuru benefisiar şəxs olaraq qaldığı halda, o, aktivlərin idarə olunmasına müdaxilə edə bilməz, göstərişlər verməməlidir və hətta aktivlərin necə investisiya edildiyini və ya istifadə edildiyini belə bilməyə bilər. Bu yanaşma ondan istifadə etmək ənənələri olan yüksək qanunvericiliyə və mədəniyyətə xas ölkələrlə məhdudlaşmaqdadır.

³¹ Recommendation of the Council on OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service, OECD/LEGAL/0316

Bəzən şəxslər maraqlar toqquşmasını ortadan qaldırmaq üçün bir müəssisədəki payını tamamilə satır və ya vəzifəsindən istefa verir. Sonuncu metod yalnız maraqlar toqquşmasını başqa yolla həll etmək, əvvəlki bəndlərdə sadalanan həll metodlarından hər-hansı birini etməklə və eyni zamanda mövcud vəzifəni qorumaqla maraqlar toqquşmasından qaçmaq mümkün olmadığı halda baş verir. Məsələn, Lord Evans icraçı direktoru olduğu HSBC şirkəti ilə bağlı vergidən yayınma ilə əlaqədar mübahisədən sonra digər işi, İngiltərə Milli Cinayət Agentliyinin icraçı direktoru vəzifəsindən istefa vermişdir.³² Bu istefa həтта, ortada hər-hansı qanunsuz hərəkətə dair fakt olmasa da fərz (güman) edilən maraqlar toqquşmasının qarşısını almaq üçün edilmişdir. Ona görə də zəruridir ki, ümumi maraqlar toqquşması siyasəti (müvafiq əmək qanunvericiliyi və əmək müqaviləsi müddəaları) belə şəraitdə şəxsin müəyyən edilmiş qaydada rəsmi vəzifəsinə xitam verilə bilmə imkanını təmin etsin.

Daha əvvəl də qeyd edildiyi kimi, maraqlar toqquşmasının bildirilməsi dövlət qulluqçusunun əsas vəzifəsidir. Bu toqquşmanın qarşısını almaq və həll etmək isə rəhbərliyin (işəgötürənin) məsuliyyətidir və bu istiqamətdə heç bir tədbir görmədiyi təqdirdə pozuntu hesab olunur. Məsələn, ortada şəxsi maraq vəziyyəti varsa, əməkdaş bu barədə işəgötürənə məlumat vermək (şifahi və ya yazılı) məcburiyyətindədir. Belə bir potensial qarşıdurma olarsa, işəgötürən işçini bu və ya digər dərəcədə əlaqəli olduğu dostları, qohumları və ya digər şəxslərin qarışdığı bir vəziyyətin yaranmasına gətirib çıxaran xüsusi funksiyalardan kənarlaşdırmalıdır. Məsələn, namizədlərdən birinin qohumu olan dövlət qulluqçusu müsabiqə komissiyasındadırsa, rəhbər şəxs bu işçini başqa bir şəxslə əvəz etməlidir.

³² https://en.wikipedia.org/wiki/Conflict_of_interest

Etiraz institutu – Dövlət məmurunun hazırkı vəzifəsini qoruması, lakin təsirə məruz qalan məsələlərlə bağlı qərar qəbul edilməsində iştirak etməməsi deməkdir. Məsələn, təsirə məruz qalan şəxsin təklif və planların müzakirəsindən, səs verməkdən, qərarların qəbul prosesində iştirakdan çəkinməsinə buna misal göstərmək olar. Maraqlar toqquşmasında olanların belə bir qarşıdurmanın olduğu yerlərdə qərarlardan imtina etmələri (yəni, çəkinmələri) gözlənilir. İmtina etmə şərtləri sağlam düşüncə, etik davranış qaydaları və ya qanuna görə vəziyyətdən və peşədən asılı olaraq dəyişir. Məsələn, qurumun İdarə heyəti müəyyən bir iş üçün məsləhət firması ilə müqavilə bağlamağı düşünürsə və şirkətin üzvlərindən birinin İdarə heyətinin üzvü ilə yaxın qohumluq əlaqəsi olduğu halda, həmin üzv hansı firmanın qalib kimi seçiləcəyinə dair səsvermədə iştirak etməməlidir. Əslində bütün mümkün ziddiyyətləri minimuma endirmək üçün İdarə heyəti həmin üzvü müzakirələr də daxil olmaqla, qərarın heç bir mərhələsində hər hansı formada fəaliyyət göstərməməlidir. Məsələn, İtaliya qanunvericiliyinə görə əməkdaşın, hətta faktiki maraqlar toqquşması olmasa belə, qərarın qəbulunda və ya fəaliyyətində iştirakı rəhbərliyin müstəqilliyinə və qərəzsizliyinə inamsızlıq yarada bilərsə, həmin prosesdə iştirak etməməlidir.³³



³³ “Conflict of Interest Policies and Practices in Nine EU Member States: A Comparative Review”, OECD, SIGMA Papers

Azərbaycan Respublikasında da mütəmadi olaraq qanunvericilik təkmilləşdirilməklə maraqlar toqquşmasının qarşısı alınmağa çalışılmaqdadır. Məsələn, sonuncu nümunədə göstərilən hallar Azərbaycan Respublikasının Cinayət-Prosessual Məcəlləsinin XII fəslində öz əksini tapan **cinayət prosesində etiraz** institutu vasitəsilə ətraflı şəkildə tənzimlənməkdədir.³⁴

Dövlət qulluğundan sonra məşğulluq (post-public employment)

Bu anlayış maraqlar toqquşmasının tərkib hissəsi hesab edilərək, dövlət məmurlarının özəl və ya qeyri-kommersiya sektorlarında işləmək üçün dövlət vəzifəsini müvəqqəti və ya daimi olaraq tərk etdikləri halları əhatə edir. Ümumiyyətlə, maraqlar toqquşması halları həm dövlət məmurlarının səhahiyyətlərinin icrası zamanı, həm də vəzifələrinin icrasına xitam verildikdən sonra meydana çıxa bilər. Burada məqsədlərdən biri də sui-istifadənin, yəni şəxsin vəzifəsinin icrası zamanı əldə etdiyi məxfi (spesifik) məlumatlardan sonradan özəl sahədə kommersiya fəaliyyəti zamanı istifadə edərək rəqibləri üzərində ədalətsiz üstünlük qazanmasının qarşısını almaqdır. Bu səbəbdən səlahiyyətlərinə xitam verilmiş vəzifəli şəxslərə münasibətdə də maraqlar toqquşmasının qarşısının alınmasına yönəldilmiş qayda və məhdudiyyətlərin müəyyən edilməsi zəruridir. Belə ki, keçmiş vəzifəli şəxslərin peşəkar fəaliyyəti və ya vəzifəli şəxslərin istifadəyə və ya təqaüdə çıxmasından sonra özəl sektordakı işi onların dövlət vəzifəsində olduğu dövrdə yerinə yetirdikləri və ya yerinə yetirilməsinə nəzarət etdikləri funksiyalarla birbaşa bağlı olduqda, zəruri hallarda və əgəlabatan müddətə məhdudiyyətlər qoymaq yolu ilə maraqlar toqquşmasının qarşısı alınmalıdır.

³⁴ Azərbaycan Respublikasının Cinayət-Prosessual Məcəlləsi

Nümunə: Şəxs hər-hansı dövlət müəssisəsində İdarə heyətinin üzvü kimi həmin müəssisə üçün özəl şirkət tərəfindən aparılan tikinti işlərinə rəhbərlik etmişdir. Ancaq daha sonra həmin şəxs İdarə heyətində olan vəzifəsindən getmək qərarına gəlmişdir. Həmin özəl şirkət şəxsə rəhbər vəzifə təklif edərsə, İdarə heyətindən gedildiyi vaxtdan məsələn, 3 il keçənə qədər (*müddət şərtidir*) təklifdən imtina edilməlidir.

Bu sahədə hüquqi çərçivədə düzgün tarazlaşdırılmış siyasətin müəyyən edilməsi dünya dövlətlərində əsas narahatçılıq doğuran və aktual məqamlardan biridir. Bir tərəfdən, bu halların təcrübədə idarə edilməsi çətin olur, çünki törədilən əməllər əksəriyyəti dövlət qurumundan kənar və əmək fəaliyyətinin başa çatdırılmasından sonra nəzarətdən kənar qalan şəxslər tərəfindən törədilir. Digər tərəfdən dövlət qulluğundan sonra məşğulluq üçün müəyyən edilən həddindən artıq qadağa və məhdudiyətlər perspektivli, savadlı və təcürübəli insanların dövlət xidmətinə cəlb edilməsində ciddi maneələr yarada bilər. Qadağa və məhdudiyətlər müvəqqəti həll sayılır və ölkələr mövcud şəraitə uyğun ağılabatan müddət hesab ediləcək vaxt məhdudiyətləri tətbiq etməyə çalışırlar. Məsələn, OECD ölkələrinin böyük əksəriyyətində dövlət qulluğundan sonra özəl iş yerində yeni işə başlamamışdan əvvəl qanunlarla müəyyən edilmiş müddətdə "soyutma" (cool-off) dövrü təyin edilir və bu müddət yanaşmadan asılı olaraq ölkədən ölkəyə fərqli ola bilər. Məsələn, dövlət qulluqçuları üçün "soyutma" müddəti Norveçdə 6 ay, İrlandiya, Meksika, Monteneqro, Polşa və Slovakiya kimi ölkələrdə 1 il, Yaponiya, Koreya, Hollandiya, Türkiyə və İngiltərə kimi ölkələrdə 2 il, Fransa və Almaniyada 5 ildir.³⁵ Fikrimizcə, keçmiş vəzifəli

³⁵ "Government at a Glance", OECD Publication, 2021,
bax: <https://www.oecd.org/gov/government-at-a-glance-22214399.htm>

şəxslərin fəaliyyətinə qoyulan müddətlərin uzunluğu əmək fəaliyyətinin başa çatmasından sonra vəzifəli şəxslərin yaratdığı maraqlar toqquşması təhlükəsinin ağırlığına mütənəsb olmalıdır. Məsələn, Kanada təcrübəsinə əsasən, nazirlər üçün bu müddət 2 il, digər vəzifəli şəxslər və dövlət qulluqçuları üçün isə 1 il müəyyən edilmişdir. Eyni zamanda, bəzi ölkələrdə dövlət məmuruna işdən sonra xidməti funksiyalarını yerinə yetirdiyi orqanla müqavilə və ya başqa iş əlaqəsi qurmasına icazə verilmir. Şəxsin hüquqi şəxsin, sahibkarın nümayəndəsi və ya vəkili kimi eyni qurum qarşısında fəaliyyət göstərməsi də qadağan edilmişdir. Həm Cənubi Koreyada, həm də Yaponiyada keçmiş dövlət məmurlarına son 5 il ərzində işlədiyi ərazidə fəaliyyət göstərən özəl şirkətdə işləmək 2 il müddətinə qadağandır.



Azərbaycanda qanunvericiliyinin beynəlxalq standartlara uyğunlaşdırılması məqsədi ilə də belə məhdudiyət nəzərdə tutan normalar milli qanunvericiliyə daxil edilmişdir. Məsələn, “Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında” 2007-ci il tarixli Azərbaycan Respublikası Qanununun 15.3-cü maddəsinə əsasən, dövlət qulluğuna xitam verildikdən sonra dövlət qulluqçusu qanunvericiliklə müəyyən edilmiş müddət ərzində (2 il) əvvəllər fəaliyyətinə nəzarət etdiyi idarə, müəssisə, təşkilatlara və ya onların bölmələrinə işə qəbul edilə bilməz.



Bu sahədə OECD ölkələrinin bəziləri müəyyən kateqoriyalı məmurlar üçün xüsusi qaydalar hazırlamışdır. Bura əsasən, ən yüksək səviyyədə, yəni nazirlər, parlament və hökumət üzvləri, yüksək siyasi vəzifələrə təyin olunanlar və onların müşavirləri də daxil olmaqla, hakimiyyətin yuxarı eşalonunda olan şəxslər aiddir. Risk sahələrinə, xüsusən də dövlət və özəl sektorun qarşılıqlı əlaqəsinin olduğu işlərdə (məsələn, satınalma və digər müqavilələrin idarə edilməsi) çalışan şəxslərin vəzifəsindən ayrıldıqdan sonra maraqlar toqquşması hallarının effektiv şəkildə qarşısının alınması önəmli məsələ olmasına baxmayaraq, çox az ölkə riskli sahələr üçün xüsusi qadağalar və məhdudiyətlər hazırlamışdır. Məsələn, İtaliyada telekommunikasiya və enerji tənzimləyiciləri sektoru üzrə, ABŞ-da maliyyə təşkilatına nəzarət edən orqanlar üzrə qəbul edilmiş xüsusi normaları buna nümunə göstərmək olar.

Araşdırmalar göstərir ki, inkişaf etmiş ölkələrin böyük əksəriyyətində vəzifədən kənar məşğulluqda maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması üçün ümumi qaydalar mövcud olsa da həmin ölkələr bu qaydaları təcrübədə tətbiq etmək üçün yetərli mexanizm yarada bilməmişlər.³⁶ Ölkələrin əksəriyyəti məlumatlandırma, məsləhət və müntəzəm xatırlatmalar kimi kompleks vasitələrdən istifadə etməyə çalışırlar. Yalnız bir neçə

³⁶ Public Integrity and Post-Public Employment Issues, Remedies and Benchmarks, OECD Papers, Volume 7 Issue 7, bax: https://read.oecd-ilibrary.org/economics/public-integrity-and-post-public-employment_oecd_papers-v7-art19-en#page1

ölkədə bu mövzuda dəqiq proseduralar, qadağa və məhdudiyətlərin tətbiqi müəyyən edilmişdir. Məsələn, Kanada, İrlandiya, Portuqaliya və İspaniyada vəzifəli şəxslərdən işinə xitam verildikdən sonra da gələcək iş yerlərinin açılmasına tələb edilir və bu barədə rəsmi razılıq tələb olunur. Ancaq bir çox ölkələrdə bu məsələdə hələ də sanksiya mövcud deyildir. Məsələn, Türkiyədə pozuntuya görə dəqiq olaraq hansı sanksiyaların tətbiq edilməli olması qanun-

vericilikdə öz əksini tapmamışdır. Kanada da analogi vəziyyətdir. Bundan əlavə, əksər ölkələrdə keçmiş dövlət qulluqçularına sanksiya tətbiq etmək üçün (məsələn, davranış qaydalarının pozulması halında) nəzarət mexanizmlərinin olmaması da əlavə bir problem olaraq qalmaqdadır. Əksər ölkələrdə keçmiş dövlət qulluqçusunun müraciəti, qulluqdan sonrakı işə qəbula icazə qərarı verilmədikdə bu qərardan narazı qalan şəxs tərəfindən veriləcək şikayətin forması, o cümlədən qərardan məhkəməyə və ya dövlət qulluğunda olan inzibati orqana şikayət verilə bilmə qaydaları mövcud deyildir.



Maraqlar toqquşmasına dair – tipologiyalar

Tender və satınalma

Bir dövlət qurumu ofis avadanlığı tədarük etmək və quraşdırmaq üçün tender elan etmişdir. Tender təkliflərini qiymətləndirən komissiyanın üzvü təklif vermiş firmalardan birində paya malikdir. Bu hal, onun qərəzsiz qərar qəbul etmə qabiliyyətinə təsir edə və ya ən azından obyektiv və ədalətli qərarın qəbuluna əsaslı şübhələr yarada bilər.

Kadrların işə qəbulu

İşə qəbul üzrə seçim komissiyasının üzvü işə müraciət edənlərdən biri ilə yaxın münasibətdədir. Bu maraq toqquşması nəticəsində qəbul ediləcək qərarın əhəmiyyətli şəkildə təsirə məruz qalıb qərəzli olacağı ehtimalı yüksəkdir.

İkinci dərəcəli məşğulluq

İki polis əməkdaşı işdən sonra əlavə iş kimi gecə klubunda mühafizəçi işləyirlər. Yerli sakinlər klubda səs-küy və sərxoşların hərəkətləri ilə bağlı dəfələrlə polisə şikayət etsələr də, heç bir tədbir görülmür. Burada maraqlar toqquşması nəticəsində polis məmurlarının qərəzsizliyi pozulmuşdur. Çünki onlar təsir imkanlarından istifadə edərək klub barəsində araşdırma aparılmamasına nail olmuşlar.

Kəçmiş məmurun işə qəbulu

Dövlət qurumunun yüksək rütbəli əməkdaşı müəyyən bir şirkəti bir neçə qiymətli müqavilə ilə "təltif" etmişdir. Həmin şəxs müqavilələr bağlandıqdan qısa müddət sonra işindən istefa vermiş və həmin şirkətdə işləməyə başlamışdır. Buradan vəzifədən irəli gələrək edilən "güzəştlər" müqabilində şəxsi faydanın təmin edilməsi müəyyən edilmişdir.

Hədiyyələr, fayda və qonaqpərvərlik

Təchizatçı şirkətin rəhbəri dövlət idarəsinin satınalmadan məsul olan məmuruna hər hansı xarici ölkədə kurort mərkəzinə 2 nəfərlik pulsuz həftəsonu istirahəti təklif etmişdir. Təklif qəbul edildiyi təqdirdə təchizatçı ilə münasibətlərdə qərəzsizliyin pozulması qaçılmaz məsələyə çevriləcəkdir.

Fəsil 3. Maraqlar toqquşması beynəlxalq və milli qanunvericilikdə

Maraqlar toqquşması – beynəlxalq sənədlərdə

Maraqlar toqquşması məsələlərinin tənzimlənməsinə dair normativ bazanın formalaşdırılması bir sıra beynəlxalq hüquqi aktların tələblərindən biridir. Həmin beynəlxalq sənədlərdən biri BMT-nin Korrupsiya əleyhinə Konvensiyasıdır.



Sözügedən sənəd 27 fevral 2004-ci il tarixdə Azərbaycan Respublikası tərəfindən imzalanmış, növbəti ildə isə ölkəmizə münasibətdə qanuni qüvvəyə minmişdir. Konvensiya hər bir İştirakçı (Tərəf) Dövlətdən şəffaflığı təmin edən və maraqlar toqquşmasının qarşısını alan sistem qurmağı tələb edir. Nəzərə almaq lazımdır ki, Konvensiya korrupsiyaya qarşı mübarizə sahəsində İştirakçı Dövlətlər üçün icrası məcburi öhdəliklər nəzərdə tutan yeganə beynəlxalq hüquqi aktdır. Konvensiyanın müddəalarının icrasına nəzarət edilməsi üçün xüsusi nəzarət mexanizmi təsis edilmiş və bu nəzarəti BMT-nin “Narkotik və Cinayətkarlıq İdarəsi” (“United Nations Office on Drugs and Crime” – UNODC) həyata keçirir. Həmin Konvensiyanın “dövlət sektoru” başlıqlı 7-ci maddəsinin 4-cü bəndində göstərilmişdir ki, *“hər bir İştirakçı Dövlət öz hüquq sisteminin əsas prinsiplərinə uyğun olaraq şəffaflığı təmin edən və **maraqlar toqquşmasının** qarşısını alan sistemləri yaratmağa, saxlamağa və möhkəmləndirməyə say göstərir.”* Sözügedən beynəlxalq aktın müvafiq olaraq 8 və 12-ci maddələrinin tələblərinə əsasən, maraqlar toqquşmasının qarşısının alınmasına

yönəlmış sistem hər bir İştirakçı dövlətin həm **özü**, həm də **dövlət** sektorunda mövcud olmalıdır. Belə ki, həmin Konvensiyanın 8-ci maddəsinə əsasən, *“Korrupsiya ilə mübarizə məqsədilə hər bir İştirakçı Dövlət, digər tədbirlərlə yanaşı həmçinin daxili hüquq sisteminin əsas prinsiplərinə uyğun olaraq, öz dövlət vəzifəli şəxslərinin vicdanlılığını, şərafətliyini və məsuliyyətliyini təşviq edir. Hər bir İştirakçı Dövlət, lazım gəldikdə və öz daxili qanunvericiliyinin əsas prinsiplərinə uyğun olaraq, dövlət vəzifəli şəxslər qismində onların vəzifələrinə münasibətdə **maraqlar toqquşması** yarada bilən, **digərləri ilə yanaşı, həmçinin qulluqdan kənar fəaliyyəti, məşğuliyyəti, investisiyaları, aktivləri və əhəmiyyətli hədiyyələri və ya faydaları barədə** müvafiq orqanlara bəyannamə vermək öhdəliyini doğuran tədbir və sistemləri müəyyən etməyə çalışır. Hər bir İştirakçı Dövlət bu maddəyə uyğun olaraq qəbul edilmiş kodeksləri və standartları pozan dövlət vəzifəli şəxslər barəsində intizam və digər tədbirlər görülməsi məsələsini öz daxili qanunvericiliyinin əsas prinsiplərinə uyğun surətdə nəzərdən keçirir.”*³⁷ Göründüyü kimi, bu Konvensiya İştirakçı Dövlətlərdən bütün dövlət məmurları arasında şəxsi standartları – dürüstlük və məsuliyyəti, habelə peşəkar öhdəlikləri – düzgün, qərəzsiz, şərafətli və dövlət funksiyalarının lazımı şəkildə yerinə yetirilməsini fəal şəkildə təşviq etmələri tələb olunur. Buna nail olmaq üçün İştirakçı Dövlətlər öz dövlət quulluqçularını bu standartlarla bağlı özlərini necə aparmalı olduqları və onların öz hərəkətləri və qərarlarına görə necə cavabdeh ola biləcəkləri barədə təlimatlandırılmalıdırlar. Bundan əlavə, Konvensiyaya əsasən dövlətlər tərəfindən müvafiq davranış kodekslərinə maraqlar toqquşmasına səbəb ola biləcək hədiyyələrin, digər qonaqpərvərlik formaları və imtiyazlar, xüsusən də iş münasibəti olan şəxslərdən və ya qurumlardan hədiyyələrin qəbuluna qoyulan məhdudiyətlərə

³⁷ Birləşmiş Millətlər Təşkilatının Korrupsiya Əleyhinə Konvensiyası

toxunmaqla qəbulu və ya rədd edilməsi ilə bağlı, bəyannamə vermək öhdəliyi, o cümlədən hər hansı kənar məşğulluq (məsələn, kənar işin rəsmi işlə ziddiyyət təşkil etməməsini təmin etmək) və dövlət resurslarının istifadəsi (məsələn, dövlət resurslarından yalnız dövlət məqsədləri üçün istifadə və ya ictimaiyyətə açıq olmayan məlumatların qorunması) ilə bağlı aydın və birmənalı müddəalar daxil edilməlidir.

Bundan əlavə, sözügedən Konvensiyanın 12-ci maddəsinə əsasən, müvafiq özəl təşkilatların fəaliyyətində vicdanlılığın təmin edilməsinə yönəlmiş standart və prosedurların, habelə sahibkarlar və bütün müvafiq peşə nümayəndələri tərəfindən fəaliyyətin düzgün, vicdanlı və lazımi formada həyata keçirilməsi məqsədi ilə maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması, eləcə də kommersiya müəssisələri arasında, o cümlədən onların dövlətlə müqavilə münasibətlərində vicdanlı kommersiya praktikasından istifadənin təşviqi üçün davranış kodlekslərinin hazırlanmasına yardım göstərilməsi özəl sektorda korrupsiyanın qarşısının alınması üçün nəzərdə tutulmuş tədbirlərdən biridir. Belə ki, həmin Konvensiyanın “Özəl sektor” başlıqlı 12-ci maddəsində göstərilmişdir ki, “Hər bir İştirakçı Dövlət öz daxili qanunvericiliyinin əsas prinsiplərinə uyğun olaraq, özəl sektorla bağlı korrupsiyanın qarşısının alınması, bu sektorda mühasibat uçotu və audit standartlarının gücləndirilməsi üçün tədbirlər görür və lazım gəldikdə, bu tədbirlərə əməl edilməməsinə görə səmərəli, müvafiq və çəkindirici təsir göstərən mülki-hüquqi, inzibati və ya cinayət sanksiyaları müəyyən edir.”

Bu məqsədlərə nail olunmasına yönəlmiş tədbirlər, digər məsələlərlə yanaşı, həmçinin maraqlar toqquşması ilə bağlı aşağıdakıları əhatə edə bilər:

“b) müvafiq özəl təşkilatların fəaliyyətində vicdanlılığın təmin edilməsinə yönəlmiş standart və prosedurların, habelə sahibkarlar və bütün müvafiq peşə

nümayəndələri tərəfindən fəaliyyətin düzgün, vicdanlı və lazımi formada həyata keçirilməsi, **maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması** və kommertiya müəssisələri arasında, o cümlədən onların dövlətlə müqavilə münasibətlərində vicdanlı kommertiya praktikasından istifadənin təşviqi üçün davranış kodekslərinin hazırlanmasına yardım;

e) keçmiş dövlət vəzifəli şəxslərin peşəkar fəaliyyəti və ya dövlət vəzifəli şəxslərin istefaya və ya pensiyaya çıxmasından sonra özəl sektordakı işi onların dövlət vəzifəsində olduğu dövrdə yerinə yetirdikləri və ya yerinə yetirilməsinə nəzarət etdikləri funksiyalarla birbaşa bağlı olduqda, zəruri hallarda və əğlabatan müddətə məhdudiyətlər qoymaq yolu ilə **maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması**.”³⁸



Avropa Şurasının Nazirlər Komitəsinin dövlət məmur-
larının davranış kodekslərinə dair üzv dövlətlərə tövsiyəsində
də oxşar məsələlərə toxunularaq göstərilmişdir ki, dövlət
məmuru adətən özünün bu vəziyyətdə olub-olmadığını bilən
yeganə şəxs olduğundan: a) belə münaqişələrin qarşısını al-
maq üçün tədbirlər görməyə, b) hər hansı bu cür münaqişədən
xəbərdar olan kimi öz rəhbərinə açıqlamağa və c) toqquşma

³⁸ Birləşmiş Millətlər Təşkilatının Korrupsiya əleyhinə Konvensiyası, bax:
<http://www.e-qanun.az/framework/10784>

yaranan vəziyyətlərdən qərar qəbul etmə prosesindən geri çəkilməyə görə məsuliyyət daşıyır.³⁹

Ümumiyyətlə, fikrimizcə, maraqlar toqquşması qaydaları müəyyən bir ölkədə narahatlıq yaradan əsas maraq növlərini əhatə etməli, habelə bu toqquşma ehtimal edildikdə və ya artıq aşkar edildikdə hərəkət sxemi üçün aydın prosedurların mövcud olması lazımdır. Bunun üçün isə ilk növbədə vəzifəli şəxs maraqlar toqquşması anlayışını və tətbiq olunan qaydaları anlamalı, dərk etməli və qəbul etməlidir. Dövlət qulluqçularında maraqlar mümkün toqquşması ilə bağlı şübhə yarandıqda necə hərəkət etmələri barədə məlumat və məsləhət almaq imkanı (əlçatanlılıq) olmalıdır. Şəxslərin konkret situasiyalarda vəziyyətə aydınlıq gətirmək və məsləhət almaq üçün asanlıqla yararlanı biləcəkləri **qeyri-rəsmi məsləhətləşmə prosesi və ya mexanizmini** iş salmaq daha faydalı hesab edilə bilər. Mümkün maraqlar toqquşması ilə bağlı bütün lazımi məlumatları araşdırmaq və əldə etmək üçün səlahiyyətli orqan (qurum) müəyyən edilməlidir. Qanunvericilikdə (o cümlədən, əmək müqavilələrində) maraqlar toqquşması qaydalarına əməl edilməməsinə görə konkret cəzalar nəzərdə tutulmalıdır. Vəzifəli şəxslər tərəfindən maraqlar toqquşması tələblərinə riayət edilməməsi haqqında məlumat ictimaiyyət üçün açıq (tamamilə və ya qismən) olmalıdır. Bu qaydaların qəsdən və təkrar pozulmasına, habelə digər korrupsiyaya səbəb ola biləcək davranışlara görə müəyyən vəzifə tutma və ya müəyyən fəaliyyətlə məşğul olma hüququndan məhrum etmə kimi qadağalar tətbiq edilməlidir.

³⁹ Recommendation (R (2000) 10) of the Committee of Ministers to Member states on codes of conduct of public officials, article 13, Council of Europe, 2000, bax: <https://rm.coe.int/16806cc1ec>

Maraqlar toqquşması adətən aşağıdakı vasitələrlə tənzimlənir:

1. Ümumi dövlət qulluğu fəaliyyətini tənzimləyən qanunvericilik;
2. Etik Davranış kodeksləri;
3. Cinayət qanunu;
4. Korrupsiyaya qarşı mübarizə sahəsində mövcud spesifik qanunvericilik.

OECD-nin ölkələr üzrə hesabatlarından görünür ki, maraqlar toqquşmasını tənzimləyən qanunvericilik bazası və onun icrası ilə bağlı vahid yanaşma mövcud deyildir. Yəni, bəzi ölkələrdə (Türkiyə, Polşa, Avstriya) bu məsələ qanun və məcəllə, bəzi ölkələrdə (İrlandiya, Kanada) etik davranış kodeksləri, bəzi ölkələrdə (Almaniya, Yaponiya, İsveç) digər normativ aktlarla (direktiv, qayda, hesabat, xüsusi razılaşma), bəzi ölkələrdə isə (Danimarka, Yeni Zelandiya) təlimat, məsləhət kimi sənədlər vasitəsilə tənzimlənir.

Başqa sözlə, maraqlar toqquşmasının tənzimlənməsində dövlətlər müxtəlif **normativ bazalara** və **yeni qurumlar yaratmaq** kimi fərqli metodlara müraciət edirlər. Məsələn,

Qanunlar – vahid normativ akt kimi Çexiya, İtaliya və İspaniya kimi ölkələrdə maraqlar toqquşması ilə bağlı bütün xüsusətləri tənzimləyən qanun qəbul edilmişdir.

Davranış qaydaları (kodeks) – nisbətən çevik bir vasitə olaraq, maraqlar toqquşmasının qarşısının alınmasına dair standartların hazırlanmasında mühüm rol oynayır. Məsələn, Kanada dövlət qulluqçuları üçün həm etik davranış kodeksi, həm də maraqlar toqquşması və məşğulluqdan sonrakı fəaliyyətə dair məcəllə ilə qanunvericilik bazasını gücləndirmişdir. İrlandiya və Norveç kimi ölkələr də mütəmadi olaraq, etik davranış kodeksini təkmilləşdirməklə maraqlar toqquşması məsələlərini tənzimləməyə üstünlük verirlər.

Praktiki vasitələr – maraqlar toqquşmasından irəli gələn problemlərin həllində Finlandiya, Almaniya və Yeni Zelandiya kimi ölkələrdə təlimatlar, bukletlər və kitabçalar kimi praktiki maarifləndirmə üsullarından mütəmadi olaraq istifadə edilməkdədir. Hər bir kəsin başa düşə biləcəyi sadə dildə yazılmış praktik vasitələr həm dövlət qulluqçuları, həm də ictimaiyyət tərəfindən bu mövzuda müəyyən edilmiş siyasət və standartları daha effektiv şəkildə mənimsənilməsinə kömək edir.

Fikrimizcə, hansı konkret hüquqi akt(lar)da maraqlar toqquşması normalarının olmasından asılı olmayaraq, onun aydın və başadüşülən olması, habelə müxtəlif şərhələrə məruz qalmaması üçün izahedici materiallarla dəstəklənməsi zəruridir.

İnstitusional qurumlar – bu mövzuda ortaya çıxan məsələlərin həllindən birbaşa cavabdeh olan vahid qurum qismində Kanadada Maraqlar toqquşması və Etik davranış üzrə Müvəkkil Ofisi, Türkiyədə Dövlət Qulluqçularının Etik Şurası və Almaniya da Koordinasiya üçün Vahid Mərkəz fəaliyyət göstərməkdədir.⁴⁰

⁴⁰ The Conflict of Interest and Ethics Commissioner,
bax: <https://ciec-ccie.parl.gc.ca/en/About-APropos/Pages/default.aspx>

Ümumiyyətlə, maraqlar toqquşması standartlarının tətbiqi və monitorinqindən məsul olan mərkəzləşdirilmiş bir qurumun əhəmiyyəti yuxarıd qeyd edilən ölkələrdən başqa, Yaponiya, Bolqarıstan, Kosta Rika kimi bir çox dövlətlərdə effektiv şəkildə özünü büruzə verməkdədir. Bu qurum maliyyə xarakterli bəyannamələrin və şübhəli korrupsiya əməlləri ilə bağlı hesabatların əldə edilməsində mərkəzi orqan kimi çıxış edir. Məsələn, Cənubi Koreyada Korrupsiyaya qarşı Mübarizə və Mülki Hüquqlar Komissiyası dövlət məmurlarının etik davranış qaydalarına nəzarət edən məsul mərkəzi orqan kimi fəaliyyət göstərir. Ancaq bunun əksinə, Rusiya Federasiyasında məmurlar tərəfindən etik davranış və maraqlar toqquşması ilə əlaqədar tələblərin həyata keçirilməsinə nəzarət əməkdaşın işlədiyi qurum tərəfindən birbaşa həyata keçirilir.⁴¹

Daha da önəmlisi, bu cür orqan yaradılarkən hakimiyyət qollarının (qanunvericilik, icra və məhkəmə) bir-birindən müstəqilliyi prinsipi pozulmamalıdır. Bu cür prinsipi prioritet hesab edən modelə nümunə olaraq məsələn, Argentinada hakimiyyətin hər bir qolunun maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması və idarə edilməsinə cavabdeh olan ayrıca bir ofisi (qurumu) mövcuddur. Belə ki, Ədliyyə Nazirliyi yanında Korrupsiyaya Qarşı Mübarizə İdarəsində bütövlükdə İcra hakimiyyətində dövlət məmurlarının əlaqəli olduğu, Ali Məhkəmədə bütün federal hakimlərinin iştirak etdiyi, o cümlədən Konqresdə (parlament) Senatorların və ya Nümayəndələr Palatasının üzvlərinin iştirak etdiyi maraqlar toqquşmaları ilə bağlı bütün məsələlərin həllinə cavabdeh olan ayrıca ofislər mövcuddur. Vahid bir qurum daxilində də bu prinsipi pozmamaq şərtilə effektiv fəaliyyət göstərən orqanlar mövcuddur. (məsələn, Rumıniya, Ukrayna modeli)

⁴¹ The Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption, UNODC, 22.06.2012,

Həmçinin, dünya praktikasında normativ baza baxımından dövlət sektorunda bir sıra səmərəli tənzimləmə modelləri mövcud olsa da, bu yolda effektiv nəticəyə nail olmaq üçün peşəkar davranış qaydalarının hazırlanması, habelə işə qəbul olunan andan başlayaraq, bu qaydaların mənimsənilməsi üçün çoxşaxəli preventiv tədbirlərin (psixoloji, interaktiv və s.) görülməsi məqsədmüvafiqdir. Bu baxımdan məsələn, Filippin dövlət məmurlarının (qulluqçularının) fəaliyyətini tənzimləyən davranış kodeksində fundamental prinsiplərə və onlara aid olan dəyərlərə sadıq olduqlarını bəyan etmişdir. Həmin kodeksdə göstərilmişdir ki, dövlət məmurları “hər zaman insanlara hesabat vermək öhdəliyi və cavabdehlik daşımalı, onlara maksimum məsuliyyət ilə xidmət göstərməli, dürüstlüklə və səmərəlilik prinsipi ilə, vətənpərvərlik və ədalətlə hərəkət etməli, o cümlədən təvazökar həyat sürməlidirlər.”⁴² Həmçinin, ABŞ-da bütün dövlət qulluqçuları işə başladıkları andan vəzifələrini sədaqətlə yerinə yetirəcəklərinə and içməlidirlər. Bu tələb qurumların davranış standartlarında geniş tətbiq olunur və andda bildirilir ki, “dövlət qulluğu Konstitusiyaya, qanunlara sadıqlıq tələb edən və etik prinsipləri şəxsi mənfəətdən üstün hesab etməyi tələb edən ictimai etibardır.” Oxşar müddəalara Almaniya və Bolqarıstan qanunvericiliyində də rast gəlmək olar.⁴³



⁴²bax: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workgroup4/2012-August-27-29/V1254431e.pdf#page=4>

⁴³ Eyni

Azərbaycan Respublikasında da bu məsələ tənzimlən-
məkdədir. Məsələn, “Prokurorluq haqqında” Azərbaycan Res-
publikasının Qanununda göstərilmişdir:

“Maddə 31. Prokurorluq işçilərinin andı

İlk dəfə prokurorluğa işə qəbul olunmuş prokurorluq işçisi işə başlamazdan əvvəl aşağıdakı məzmununda and içir:

*“Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına və qanun-
larına dönmədən əməl edəcəyimə, öz vəzifələrimi layiqincə
yerinə yetirəcəyimə, xidmət sirri qoruyacağıma, prokurorluq
işçisinin şərəf və ləyaqətini uca tutacağıma and içirəm”.⁴⁴*

Maraqlar toqquşması – milli qanunvericilikdə

Azərbaycan mütəmadi olaraq maraqlar toqquşması institutunun ölkədə daha effektiv və səmərəli şəkildə tətbiqinə xüsusi önəm verməklə ölkənin dövrü hədəflərini özündə ehtiva edən Milli Fəaliyyət Planlarında da nəzərdə tutmuşdur. Məsələn, əvvəlki Açıq Hökumətin təşviqinə dair Milli Fəaliyyət Planında dövlət qulluqçularının və dövlət orqanlarının digər vəzifəli şəxslərinin fəaliyyətində maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması ilə bağlı qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsi üzrə təkliflərin verilməsi, habelə maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması üzrə treninqlərin təşkili görülmə-



⁴⁴ “Prokurorluq haqqında” Azərbaycan Respublikasının 7 dekabr 1999-cu il tarixli 767-IQ №-li Qanunu

cək işlərin sırasında yer almış və uğurla icra edilmişdir. Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin Sərəncamı ilə təsdiq edilmiş “Korrupsiyaya qarşı mübarizənin gücləndirilməsinə dair 2022–2026-cı illər üçün Milli Fəaliyyət Planı” üzrə Tədbirlər Planında isə beynəlxalq təcrübə nəzərə alınmaqla, vəzifəli şəxslərin fəaliyyətində maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması ilə bağlı müvafiq **qanunvericilik aktının layihəsinin hazırlanması və qəbul edilməsi** nəzərdə tutulmuşdur.

Daha əvvəl də qeyd edildiyi kimi, beynəlxalq təcrübədə maraqlar toqquşmasına dair normativ bazanın əsasən iki yolla formalaşdırılması müşahidə olunur:

- 1) Maraqlar toqquşmasına dair normaları özündə əks etdirən vahid qanunvericilik aktının qəbul olunması;
- 2) Maraqlar toqquşmasının qarşısının alınmasına dair normaların ayrı-ayrı qanunvericilik aktlarında, o cümlədən etik davranış kodekslərində nəzərdə tutulması.

Azərbaycan Respublikasında ikinci növ yanaşmaya üstünlük verilmişdir. Fikrimizcə, seçilən yanaşma bu institutun hal-hazırda effektiv qaydada tənzimləmə bilməsində kifayət qədər suallar yaratmışdır. Bu sahədə ölkə üzrə illik statistikalara fikir verdikdə də qarşıda kifayət qədər işin görülməsini labüd edir. Maraqlar toqquşmasının qarşısının alınmasına dair normalar ayrı-ayrı qanunvericilik aktlarında, o cümlədən dövlət qurumları və özəl müəssisələrin etik davranış kodekslərində nəzərdə tutulmuşdur. Azərbaycanda dövlət qurumlarının əksəriyyətində maraqlar toqquşması ilə bağlı məsələlər Etik Kodekslər vasitəsilə tənzimlənilir. Məsələn, dövlət qulluqçuları ilə bağlı maraqlar toqquşması ilə bağlı hüquq və

vəzifələr "Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununda (31.05.2007-ci ildə təsdiq edilmiş) nəzərdə tutulmuşdur. Sözügedən hüquqi sənəd bütün kateqoriyalı dövlət qulluqçularına şamil olunur. Həmin qanunun 15-ci maddəsində göstərilmişdir:

“.....**Maddə 15.** Maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması

15.1. Dövlət qulluqçusu qulluq etdiyi dövrdə maraqlar toqquşmasına yol verməməlidir və qanunsuz olaraq öz vəzifə səlahiyyətlərindən *şəxsi maraqları üçün* istifadə etməməlidir.

15.2. Dövlət qulluqçusunun xidməti vəzifələri ilə onun şəxsi maraqları arasında ziddiyyət yarana biləcəyi hallarda, o, qanunvericiliyə müvafiq olaraq, dövlət qulluğuna qəbul olunduqda, habelə bundan sonrakı dövrdə həmin maraqlar xarakteri barədə məlumat verməyə borcludur.

15.3. Dövlət qulluqçusu başqa vəzifəyə keçmə ilə əlaqədar təkliflərin maraqlar toqquşmasına səbəb ola biləcəyi hallarda, bu barədə dövlət orqanının rəhbərinə məlumat verməlidir. Dövlət qulluğuna xitam verildikdən sonra dövlət qulluqçusu qanunvericiliklə müəyyən edilmiş müddət ərzində əvvəllər fəaliyyətinə nəzarət etdiyi idarə, müəssisə, təşkilatlara və ya onların bölmələrinə işə qəbul edilə bilməz.

15.4. Dövlət qulluqçusu maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması üçün qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş digər tədbirlər görməlidir.

15.5. Dövlət qulluqçusu vəzifəyə təyin edilərkən və bundan sonrakı müddətdə etik davranış qaydaları, korrupsiyaya qarşı mübarizə və maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması ilə normativ hüquqi və normativ xarakterli aktlarla tanış olmalıdırlar. Bu aktlara əməl edilməsi ilə bağlı hər hansı suallar

yarandıqda bu barədə birbaşa və ya yuxarı rəhbərinə müraciət etməlidir.”⁴⁵

Göründüyü kimi, burada maraqlar tərifi **dövlət qulluqçusu ilə bağlı hər cür şəxsi marağı əhatə edəcək qədər genişdir**. Həmin Qanunun 23-cü maddəsinə əsasən, Etik davranış qaydalarının pozulması dövlət qulluqçusunun intizam məsuliyyətinə cəlb edilməsi üçün əsasdır. Habelə, kütləvi informasiya vasitələrində dövlət qulluqçusu tərəfindən bu Qanunun müddələrinin pozulması və maraqlar toqquşmasına yol verilməsi barədə məlumatın dərc edilməsi dövlət qulluqçusu barədə intizam icraatının başlanması üçün əsasdır. İntizam icraatı zamanı dövlət qulluqçusu tərəfindən yol verilən hüquq pozuntusunda cinayət tərkibinin əlamətləri aşkar edildikdə, həmin əlamətləri aşkar etmiş dövlət orqanının rəhbəri bu barədə cinayət təqibi orqanına məlumat verməlidir.



“Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun tətbiq edilməsi barədə” 16 avqust 2007-ci il tarixli, 614 nömrəli Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanına və sözügedən Qanununun

⁴⁵ “Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında” Azərbaycan Respublikasının 31 may 2007-ci il tarixli 352-IIIQ №-li Qanunu

20.2-ci maddəsinə əsasən, **Dövlət İmtahan Mərkəzi** qeyd olunan qanunda nəzərdə tutulmuş etik davranış normalarına riayət olunmasına nəzarəti həyata keçirir. Belə ki, Dövlət İmtahan Mərkəzi nizamnaməsinə uyğun olaraq qanunun müddəalarının pozulması ilə bağlı şikayət və məlumatları qəbul edir, dövlət qulluqçularının etik davranış məsələləri üzrə araşdırmalar aparır, tövsiyələr və məruzələr tərtib edir, daxil olmuş materiallarda hüquqpozumaların əlamətləri olduqda, həmin materialları yoxlanılmaq üçün müvafiq orqanlara göndərir, dövlət qulluğu və dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında qanunvericiliyin tələblərinin pozulması hallarını aradan qaldırmaq üçün dövlət orqanlarına və vəzifəli şəxslərə təqdimat verir və yol verilmiş pozuntu halları barədə Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə məlumat verir, dövlət qulluğu və dövlət qulluqçularının etik davranış məsələləri barədə maarifləndirmə işi aparır, dövlət qulluğuna dair qanunvericiliyin icra vəziyyətini öyrənir və bu barədə hesabat hazırlayaraq müvafiq hesabatı qurumun rəsmi internet sahifəsinə yerləşdirir.⁴⁶

Bununla yanaşı qeyd etmək lazımdır ki, “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu korrupsiyanın qarşısının alınması və korrupsiya üçün əlverişli halların aradan qaldırılması məqsədi ilə vəzifəli şəxslərin fəaliyyətini tənzimləyən əsas hüquqi vasitədir və vəzifəli şəxs statusuna malik bütün subyektlərə münasibətdə məcburi normaları özündə əks etdirir. Həmin Qanunda maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması ilə bağlı da bir sıra mühüm müddəalar öz əksini tapmışdır. Belə ki, maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması ilə əlaqədar həmin Qanunun 5-ci və 6-cı maddələrində müvafiq olaraq *maliyyə xarakterli tələblərin (təqdim edilməli məlumatların siyahısı) və onların pozulmasına görə (tələblərə əməl olunmasına görə) məsuliyyət* barədə, 7-ci maddəsində

⁴⁶ <https://dim.gov.az/center/hesabatlar/>

yaxın qohumların birgə işləməsinə yol verilməməsi, 8-ci maddəsində isə hədiyyə alma ilə əlaqədar məhdudiyətlər barədə müddəalar nəzərdə tutulmuşdur. Həmin Qanunun **7-ci maddəsinə** əsasən, vəzifəli şəxslərin yaxın qohumları, seçkili vəzifələr və qanunvericiliklə nəzərdə tutulan digər hallar istisna olmaqla, bilavasitə onun tabeliyində olan heç bir vəzifə tuta bilməzlər. Bu tələbi pozan şəxslər həmin tələblərin pozulması müəyyən edildikdən sonra 30 gün müddətində həmin pozuntunu könüllü olaraq aradan qaldırmadıqları halda tabeliyi istisna edən başqa vəzifəyə keçirilməli, bu mümkün olmadıqda isə həmin şəxslərdən biri tutduğu vəzifədən azad olunmalıdır. Bu əsaslar üzrə vəzifədən azad olunmuş şəxslər digər orqanlarda, idarə, müəssisə və təşkilatlarda vəzifə tuta bilərlər.⁴⁷

Eyni zamanda, həmin Qanunun “Hədiyyə alma ilə əlaqədar məhdudiyətlər” adlı **8-ci maddə-sində** göstərilmişdir ki,

“8.1. Vəzifəli şəxs xidməti vəzifələrinin qərəzsiz icrasına təsir edə bilən və ya bu cür təsir təəssüratı yaradan, və ya onun vəzi-



fələrinin icrası müqabilində mükafat qismində verilən və ya bu cür mükafat təəssüratı yaradan hədiyyələri özü və ya digər şəxslər üçün tələb edə və ya qəbul edə bilməz. Bu qayda xidməti vəzifələrinin qərəzsiz icrasına təsir etməmək şərtilə bu Qanunun 8.2-ci maddəsində nəzərdə tutulan kiçik hədiyyələrin qəbul edilməsi və sadə qonaqpərvərlikdən istifadə hallarına şamil olunmur.

⁴⁷ “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikasının 13 yanvar 2004-cü il 580-IIQNə-li Qanunu

8.2. Vəzifəli şəxs xidməti vəzifələrinin icrası ilə əlaqədar **1 il ərzində hər hansı fiziki və ya hüquqi şəxsdən ümumi məbləği 55 manatdan yuxarı** olan bir və ya bir neçə hədiyyəni qəbul edə bilməz. Həmin məbləğdən yuxarı olan hədiyyələr şəxsin xidməti vəzifəsini həyata keçirdiyi dövlət orqanına, yerli özünüidarəetmə orqanına və ya quruma məxsus hesab edilir.

8.3. Vəzifəli şəxs hədiyyənin qəbul edilməsi və ya sadə qonaqpərvərlikdən istifadə ilə bağlı qərara gələ bilmədiyi hallarda bu məsələ barədə birbaşa rəhbərinin rəyini öyrənməlidir.

8.4. Fiziki və hüquqi şəxslərlə mülki-hüquqi əqdlərin bağlanması və ya onların icrası zamanı vəzifəli şəxslər tərəfindən xidməti fəaliyyəti ilə əlaqədar olaraq hər hansı güzəştlərin və ya imtiyazların əldə edilməsi qadağan olunur.

8.5. Vəzifəli şəxsə qanunsuz maddi və sair nemətlər, imtiyazlar və ya güzəştlər təklif olunduğu hallarda, vəzifəli şəxs onlardan imtina etməlidir. Maddi və sair nemətlər, imtiyazlar və ya güzəştlər vəzifəli şəxsə ondan asılı olmayan səbəblərdən verilərsə, o, bu barədə birbaşa rəhbərinə məlumat verməli və maddi və sair nemətlər, imtiyazlar və ya güzəştlər vəzifəli şəxsin işlədiyi dövlət orqanına, yerli özünüidarəetmə orqanına və ya quruma akt üzrə təhvil verilməlidir.”⁴⁸

Eyni zamanda, həmin Qanunun **9-cu maddəsi** vəzifəli şəxsin xidməti vəzifəsini (səlahiyyətlərini) icra etdiyi dövrdə elmi, pedaqoji və yaradıcılıq fəaliyyəti istisna olmaqla, digər ödənişli vəzifə tutmaq və ya fəaliyyət növü ilə məşğul olmasını korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozma hesab etməklə, belə hallara yol vermiş vəzifəli şəxslərin məsuliyyətini nəzərdə tutur. Korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalar qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada intizam, mülki-hüquqi, inzibati və ya cinayət məsuliyyətinə səbəb olur.

⁴⁸ “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikasının 13 yanvar 2004-cü il 580-IIQNə-li Qanunu

Bununla belə, maraqlar toqquşmasına dair normaları özündə əks etdirən sahəvi qanunvericilik aktları və etik davranış kodeksləri də mövcuddur. Belə ki, yuxarıda sadalanan Qanunlarda başqa “Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin deputatının etik davranış qaydaları haqqında” Qanun, “Hakimlərin etik davranış kodeksi”, “Azərbaycan Respublikasının Prokurorluğu işçilərinin etik davranış kodeksi” müvafiq subyektlər dairəsinə münasibətdə maraqlar toqquşmasının tənzimlənməsi ilə bağlı müddəaları özündə əks etdirir. Bundan başqa, ayrı-ayrı dövlət qurumları, eləcə də özəl sektor subyektlərinin fəaliyyətində də maraqlar toqquşması məsələlərini tənzimləyən hüquqi aktlar mövcuddur.

Eyni zamanda, milli qanunvericilikdə məhkəməyədək və məhkəmə icraatı zamanı cinayət prosesi iştirakçılarının fəaliyyətində maraqlar toqquşmasının hallarının qarşısının alınması üçün etiraz və özü-özünə etiraz institutunun mövcudluğu xüsusi vurğulanmalıdır. Ümumiyyətlə, cinayət mühakimə icraatının qarşısında duran vəzifələrin daha uğurla və səmərəli şəkildə həll edilməsinin zəruri şərtlərindən biri də cinayət prosesində icrası məcburi olan qərarlar qəbul etmək səlahiyyəti olan şəxslərin, habelə həmin qərarların qəbul edilməsində əhəmiyyətli rolunu oynayan şəxslərin obyektivliyi və qərəzsizliyidir. Bu məqsədlərin təmin edilməsinin mühüm vasitələrindən biri də cinayət prosesində etiraz institutudur.

Azərbaycan Respublikasının Cinayət-Prosesual Məcəllənin (CPM) 107-118-ci maddələri bu institutu ətraflı şəkildə tənzimləməkdədir. Belə ki, CPM-nin 107.2-ci maddəsinə əsasən, hakim, prokurorun, müstətiqin,



təhqiqatçının, müdafiəçinin, zərər çəkmiş şəxsin (xüsusi ittihamçının), mülki iddiaçının, mülki cavabdehin, yaxud şahidin nümayəndəsinin, eləcə də hal şahidinin, məhkəmə iclası kاتبinin, tərcüməçinin, mütəxəssisin və ya ekspertin cinayət prosesində iştirakını istisna edən, bu Məcəllənin 109, 110, 112-118-ci maddələri ilə nəzərdə tutulmuş hallar mövcud olduqda, onlar özü-özünə etiraz etməlidirlər. Daha sonrakı qeyd dilən həmin maddələrdə etirazın edilməsinin və onun həlli şərtləri (məs, *etiraz əsaslandırılmalı və yazılı olmalı*) və qaydaları barədə xüsusatlar öz əksini tapmışdır. Metodiki vəsaitin bəhs edildiyi mövzu ilə əlaqədar nümunə olaraq göstərmək olar ki, məsələn, qohumluq əlaqələri və ya digər şəxsi asılılıq münasibətləri olan şəxslər məhkəmənin tərkibinə daxil ola bilməzlər (maddə 107.6), bir neçə şəxsin eyni vaxtda qohumluq və ya digər şəxsi asılılıq münasibətlərinə görə cinayət prosesində iştirakı istisna olunduqda, digərlərindən daha gec hakim və ya cinayət prosesinin iştirakçısı vəzifəsini əldə etmiş şəxslər ilk növbədə cinayət prosesindən kənarlaşdırılmalıdır (maddə 107.8), qohumluq və digər şəxsi asılılıq münasibətləri ilə bağlı şəxslər məhkəmə tərkibində olduqda, hansı şəxslərin cinayət prosesindən kənarlaşdırılması məsələsini məhkəmə iclasında sədrlik edən həll edir (maddə 107.9) və s. Burada “qohumluq” dedikdə yalnız yaxın qohumlar deyil, qohumluq münasibətində olduğu digər şəxslər də başa düşülür. “Digər şəxsi asılılıq münasibətləri olan şəxslər” dedikdə, vəzifə asılılığı, maddi və ya sair asılılığı olan şəxslər başa düşülür. CPM-nin 109-cu maddəsinə əsasən, hakimə etirazın əsaslı sayılması və şərtsiz təmin edilə bilməsi üçün şəxsin cinayət prosesində hakim qismində iştirakını istisna edən hallar sadalanmışdır. Məsələn, “...109.1.7. hakim ittiham və ya müdafiə tərəfindən cinayət prosesinin hər hansı iştirakçısı ilə, habelə belə iştirakçının qanuni nümayəndəsi və ya nümayəndəsi ilə qohumluq, yaxud şəxsi asılılıq münasibətində olduqda; 109.1.8. hakimin cinayət

təqibində maraqlı olmasını təsdiq edən konkret və mötəbər sübutlar olduqda” kimi hallardan biri olarsa, hakim özü-özünə etiraz etməlidir. Burada hakim cinayət təqibi ilə birbaşa və ya dolayı yolla maraqlı olması (onun qərəzsizliyinə şübhə yaradan digər hallar) dedikdə, onun cinayət prosesinin iştirakçıları ilə dostluq və ya düşmənçilik münasibətlərində olması, həmin şəxslərlə xidməti asılılıqda olması, proses iştirakçılarından hər hansı birinə bəslənilən nifrət, qisasçılıq hissi və s. kimi hallar başa düşülməlidir.

Bundan əlavə, CPM-nin 215.7-ci maddəsində cinayət işi üzrə ibtidai istintaqın hərtərəfli, tam və obyektiv aparılması üçün işin aidiyyəti olan istintaq orqanından digər istintaq orqanına verilməsinə Azərbaycan Respublikası Baş



prokurorunun əsaslandırılmış qərarı əsasında bir sıra müstəsna hallarda yol verilməsi sadalanır ki, bunlardan biri də cinayət işinin istintaqı aid olan Azərbaycan Respublikası müvafiq icra hakimiyyəti orqanının rəhbəri, yaxud onun yaxın qohumu həmin iş üzrə zərər çəkmiş, şübhəli və ya təqsirləndirilən şəxs, mülki iddiaçı, yaxud mülki cavabdeh olduqda (maddə 215.7.4) müddəasıdır. Eyni zamanda, həmin Məcəllənin 215.8-ci maddəsində isə Azərbaycan Respublikası Baş prokurorunun özü və ya yaxın qohumu iş üzrə zərər çəkmiş, şübhəli və ya təqsirləndirilən şəxs, mülki iddiaçı, yaxud mülki cavabdehdirsə, istintaqı prokurorluğa aid olan işin digər istintaq orqanına verilməsinin



Azərbaycan Respublikası Baş prokurorunun birinci müavininin əsaslandırılmış qərarı əsasında həyata keçirilməsi nəzərdə tutulmuşdur.

Artıq qeyd edildiyi kimi, demək olar ki, hər bir dövlət strukturunda əməkdaşlara tətbiq olunan Etik Kodeks mövcuddur. Bu cür kodekslər müvafiq işçilərin fəaliyyətini tənzimləyir və maraqlar toqquşmasının qarşısını alan normaları özündə ehtiva edir.

Məsələn, **Azərbaycan Respublikasının Prokurorluğu**

tərəfindən maraqlar toqquşması institutunun effektiv tənzimlənməsi daim diqqət mərkəzindədir. Belə ki, Prokurorluq əməkdaşlarının etik davranış Kodeksində göstərilmişdir ki, ".....Prokurorluq işçisinin qanunsuz olaraq maddi və qeyri-maddi nemətlər, imtiyazlar və ya güzəştlər əldə et-



məyə yönəlmiş hərəkətlər (hərəkətsizlik) etməsi və ya bu məqsədlə qərarlar qəbul etməsi yolverilməzdir. Prokurorluq işçisi onun hərəkətlərinin (hərəkətsizliyinin) və ya qərarlarının maddi və qeyri-maddi nemətlər, imtiyazlar və ya güzəştlər əldə etməyə gətirib çıxarmasını istisna edən tədbirlər görməlidir. Prokurorluq işçisinə qanunsuz maddi və qeyri-maddi nemətlər, imtiyazlar və ya güzəştlər təklif olunduğu hallarda, o, bunlardan imtina etməlidir. Maddi və qeyri-maddi nemətlər, imtiyazlar və ya güzəştlər prokurorluq işçisinə ondan asılı olmayan səbəblərdən verilərsə, o, bu barədə birbaşa rəhbərinə məlumat verməli, maddi və qeyri-maddi nemətlər, imtiyazlar və ya güzəştlər müvafiq qaydada akt üzrə təhvil verilməlidir. Prokurorluq işçisi xidməti vəzifələrinin qərəzsiz icrasına təsir edə bilən və ya bu cür təsir təəssüratı yaradan və ya onun

vəzifələrinin icrası müqabilində mükafat qismində verilən və ya bu cür mükafat təəssüratı yaradan hədiyyələri özü və ya digər şəxslər üçün tələb edə və ya qəbul edə bilməz. Bu qayda qonaqpərvərliklə bağlı və dəyəri «Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanununda nəzərdə tutulmuş məbləğdən yuxarı olmayan hədiyyələrin təqdim olunduğu hallara şamil edilmir. Prokurorluq işçisi qulluq etdiyi dövrdə **maraqlar toqquşmasına** yol verməməli və qanunsuz olaraq öz vəzifə səlahiyyətlərindən şəxsi maraqları üçün istifadə etməməlidir.”⁴⁹

Bundan əlavə, Prokurorluq orqanlarının fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsi və eləcə də beynəlxalq standartlara uyğunlaşdırılması məqsədilə Azərbaycan Respublikası Baş Prokurorluğunun Kollegiyasının 30 iyul 2020-ci il tarixli 02 nömrəli qərarı ilə təsdiq edilmiş və Azərbaycan Respublikası Baş prokurorunun 30 iyul 2020-ci il tarixli 10/82 nömrəli əmri ilə icraya yönəldilmiş “Azərbaycan Respublikası Baş Prokurorluğunun İşin Təşkili Qaydaları”na əsasən,

⇒ “...**16.1** Baş Prokurorluğun Xidməti araşdırmalar idarəsi prokurorluq işçiləri barədə icra və əmək intizamının, etik davranış, **maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması**, şəffaflıq (korrupsiyaya qarşı mübarizə) qaydalarının pozulması ilə əlaqədar Baş prokurorun göstərişinə əsasən xidməti yoxlama və digər müvafiq hallarda araşdırmalar aparır.

⇒ **159.1** Xidməti araşdırmalar idarəsi prokurorluq işçisinin fəaliyyətində **maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması**, şəffaflığın təmini (əmlakı, gəlirləri və maliyyə öhdəlikləri daxil olmaqla), korrupsiya riskləri və korrupsiya hüquqpozmaları ilə bağlı məlumatları təhlil edir, ümumiləşdirir və korrupsiyaya qarşı mübarizənin səmərəliliyinin artırılması üçün təklif və

⁴⁹ Azərbaycan Respublikası Prokurorluğu işçilərinin etik davranış Kodeksi, bax: <https://genprosecutor.gov.az/az/page/prokurorluq/senedler/etik-davranis-kodeksi>

tövsiyələr hazırlayır, qabaqlayıcı tədbirlərin görülməsi üçün müvafiq struktur qurumlarının rəhbərlərini məlumatlandırır.

⇒ **263.1** Baş Prokurorluğun Elmi-Tədris Mərkəzi Etik Davranış Kodeksinin dövrü olaraq təkmilləşdirilməsi sahəsində xarici təcrübəni öyrənməklə və prokurorluq işçilərinin intizam məsuliyyətinə cəlb olunması ilə bağlı əməllərin təhlili əsasında, onların rast gələ biləcəyi problemləri proqnozlaşdırır. Həmçinin krizis vəziyyətində, o cümlədən **maraqlar toqquşması zamanı** prokurorluq işçisinin dilemma (iki mümkün imkanlardan birini seçmək zərurəti) qarşısında qaldığı halda, hansı hərəkətə üstünlük verilməsinin etik olduğuna dair Mərkəz rəy verir. Bu problemlərin qarşısının alınması üçün Mərkəz tərəfindən hazırlanan təkliflər vaxtaşırı Etik Davranış Komissiyasında müzakirəsi edilir, müzakirə nəticəsində Etik Davranış Kodeksinə müvafiq dəyişikliklər edilməklə, qaydalar təkmilləşdirilir.

⇒ **321.1** Prokurorluq işçisi barəsində xidməti yoxlama nəticəsində toplanmış materiala baxaraq nəticəsi üzrə Baş prokurora təqdimat vermək səlahiyyəti olan İntizam Komissiyasının sədri intizam icraatının baxışını açıq elan edir, komissiyanın lazımı sayda üzvlərinin iştirak etməsini və **maraqlar toqquşması hallarının** olub-olmamasını yoxlayır. Başqa sözlə, sözügedən Komissiyada ilk növbədə maraqlar toqquşması məsələsi aydınlaşdırılır.

⇒ **330-cu** maddədə prokurorluq işçiləri tərəfindən “Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında” Qanunun və Etik Davranış Kodeksinin tələblərinin pozulması barədə məlumatları yoxlayaraq, təsdiq olunduğu halda pozuntuya yol vermiş prokurorluq işçiləri barəsində intizam tənbehinin tətbiq edilməsi barədə Baş prokurora



təqdimatla müraciət etmək səlahiyyəti olan Etik Davranış Komissiyası da iclasında ilk olaraq **maraqlar toqquşması hallarının** olub-olmaması məsələsini aydınlaşdırır.

Bundan əlavə, Azərbaycan Respublikası Məhkəmə-Hüquq Şurasının 2007-ci il 22 iyun tarixli qərarı ilə təsdiq edilmiş **Hakimlərin** Etik Davranış Kodeksi hakimlik fəaliyyətinin etik prinsiplərinin və standartlarının toplusudur. Kodeks hakimlər üçün spesifik əxlaq və ədəb tələblərini, onların peşə etikası məsələlərini, iş fəaliyyətindən kənar davranışını nizamlamaqda, peşə fəaliyyətinə münasibətini müəyyən etməkdədir. Həmin Kodeksin 7-ci maddəsinə əsasən, “hakim özünün peşə fəaliyyətinə heç bir şəxs, o cümlədən qohum, dost və tanış tərəfindən, hər hansı formada müdaxilə edilməsinə yol verməməlidir. İş üzrə qəbul ediləcək qərar özünün, ailə üzvlərinin və digər qohumlarının maraqlara toxuna bilərsə, habelə qərəzsizliyi şübhə doğurarsa, hakim həmin işə baxılmasında iştirak etməkdən özü-özünə etiraz etməlidir.”



Hakimlərlə bağlı maraqlar toqquşması sözügedən Kodeksdən əlavə olaraq, Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 126-cı maddəsi, qərəzsizliyinə şübhə yarandıqda işə baxmaqdan imtina və ya geri çəkilmə ilə bağlı Cinayət-Prosessual Məcəllənin 103-cü maddəsi və Mülki-Prosessual Məcəllənin 19-cu maddəsi, qohumların birgə işləməsinə qadağa ilə əlaqədar “Korrupsiyaya qarşı Mübarizə haqqında” Qanunun 7-ci maddəsi, hədiyyələrlə bağlı sonuncu Qanunun 8-ci maddəsi ilə tənzimlənməkdədir.

Həmçinin, **millət vəkillərinin** fəaliyyətini tənzimləyən “Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi deputatının etik davranış qaydaları haqqında” Qanunun məqsədlərindən biri də

deputat fəaliyyətində maraqlar toqquşması hallarının qarşısının alınmasıdır. Həmin qanunun 11-ci maddəsinə əsasən,

“1.1. Deputat səlahiyyət müddətində maraqlar toqquşmasına yol verməməli, öz səlahiyyətlərindən maraqları üçün istifadə etməməli, maraqların onun deputatlıq fəaliyyətinə təsir göstərməsinə şərait yaratmamalı, həmçinin səlahiyyət müddətində deputatlıq səlahiyyəti müddətindən sonrakı dövrlərdə digər sahədəki fəaliyyətinə dəstək yaratmaq məqsədi ilə hər hansı bir hərəkət (hərəkətsizlik) etməməlidir. Deputat hər hansı maraqlı tərəflə ünsiyyət zamanı şəffaflyq və dürüstlyk prinsiplərini rəhbər tutmalıdır.

11.2. Deputatın xidməti vəzifələrinin icrası ilə maraqları arasında ziddiyyət yarana biləcəyi hallarda, o, həmin maraqlar barəsində Milli Məclisin İntizam komissiyasına məlumat verməli və İntizam komissiyasının rəyini öyrənməlidir. Deputat, Milli Məclisin İntizam komissiyasının rəyinə müvafiq olaraq, onun marağının yarandığı məsələ ilə bağlı çıxış etməkdən və ya səsvermədə iştirak etməkdən çəkinməlidir. Deputat maraqlar toqquşmasının həlli zamanı ictimai mənafeni həmişə öz maraqlardan üstün tutmalıdır. Milli Məclisin İntizam komissiyasının maraqlar toqquşması barədə rəyi Milli Məclisin rəsmi internet sahifəsində dərc edilir.

11.3. Bu Qanunun 11.2-ci maddəsində maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması ilə bağlı müəyyən edilən tələblərdən asılı olmayaraq, deputat Milli Məclisin, onun komitə və komissiyasının iclası və ya ictimai müzakirə zamanı çıxışından əvvəl müzakirə edilən məsələ ilə bağlı yarana biləcək marağını açıqlamalı, bu barədə iclas sədrinə şifahi formada məlumat verməlidir. Deputatın maraqlar toqquşması ilə bağlı açıqlaması



Milli Məclisin iclaslarının stenoqramına daxil edilir və Milli Məclisin rəsmi internet səhifəsində dərc edilir.

11.4. Deputat normayaratma prosesində hər hansı maraqlı tərəf, o cümlədən vətəndaş cəmiyyəti nümayəndələri və ya digər şəxslərlə keçirdiyi görüşü, həmin görüşün mövzusunun və bununla bağlı onun tərəfindən göstərilən dəstək barədə məlumatları ictimaiyyətə açıqlamalıdır. Bu məlumatlar protokollaşdırılaraq Milli Məclisin Aparatında saxlanılır. Belə görüşlər zamanı təqdim olunmuş rəy və təkliflər Milli Məclisin rəsmi internet səhifəsində dərc edilir.”

Həmçinin, **Daxili İşlər Nazirliyinin əməkdaşlarının** Etik Davranış Kodeksində də oxşar müddəalara rast gəlmək olar. Belə ki, Həmin kodeksin 6-cı maddəsinə əsasən, polis:

⇒ “.....fəaliyyətini səmərəli, ictimai maraqlara uyğun, habelə cəmiyyətdə polis əməkdaşına olan etimadın artırılması məqsədləri üzərində qurmalıdır.

⇒ Xidmət etdiyi dövrdə maraqlar toqquşmasına (*vəzifə səlahiyyətləri çərçivəsində özünün yaxud yaxın qohumlarının şəxsi və maddi maraqlara toxuna bilən qərarların qəbul edilməsi*) yol verməməli, öz vəzifə səlahiyyətlərindən şəxsi maraqları üçün istifadə etməməlidir.

⇒ Xidməti vəzifələri ilə şəxsi maraqları arasında ziddiyyət yarana biləcəyi hallarda, həmin maraqlar xarakteri barədə birbaşa rəisə məlumat verməlidir.

⇒ Xidmət yerinin dəyişdirilməsi ilə əlaqədar təkliflərin maraqlar toqquşmasına səbəb ola biləcəyi hallarda, dövlət orqanının rəhbərini məlumatlandırmalıdır.”⁵⁰

Bundan əlavə, **Ədliyyə orqanları işçilərinin** Etik davranış Qaydalarının 3-cü maddəsində isə göstərilmişdir ki,

⁵⁰ Daxili işlər orqan əməkdaşlarının Etik davranış kodeksi, bax: <https://mia.gov.az/az/menu/29795/>

⇒ “Ədliyyə işçisi tərəfindən qanunsuz olaraq maddi və qeyri-maddi nemətlər, imtiyazlar və ya güzəştlər əldə etməyə yönəlmiş hərəkətlər (hərəkətsizlik) etmək və ya qərarlar qəbul etmək qadağandır. Ədliyyə işçisi onun hərəkətlərinin (hərəkətsizliyinin) və ya qərarlarının maddi və qeyri-maddi nemətlər, imtiyazlar və ya güzəştlər əldə etməyə gətirib çıxarmasını istisna edən tədbirlər görməlidir. Qanunvericiliklə müəyyən olunmuş ödəniş məbləğləri istisna olmaqla, şəxslərə xidmət (xidmətlər) göstərən ədliyyə işçisi buna görə hər hansı haqq tələb edə bilməz.

⇒ Ədliyyə işçisi qanunsuz maddi və qeyri-maddi nemətlər, imtiyazlar və ya güzəştlər təklif olunduğu hallarda onlardan imtina etməlidir. Maddi və qeyri-maddi nemətlər, imtiyazlar və ya güzəştlər ədliyyə işçisinə ondan asılı olmayan səbəblərdən verilərsə, o, bu barədə birbaşa rəhbərinə məlumat verməli, maddi və qeyri-maddi nemətlər, imtiyazlar və ya güzəştlər onun qulluq keçdiyi ədliyyə orqanına akt üzrə təhvil verilməlidir. Tərəflərdən biri ədliyyə orqanı olan əqdlərdə bu orqanlarda qulluq keçən ədliyyə işçisi digər tərəf ola bilməz.

⇒ Ədliyyə işçisi xidməti vəzifələrinin qərəzsiz icrasına təsir edə bilən və ya bu cür təsir təəssüratı yaradan və ya

onun vəzifələrinin icrası müqabilində mükafat qismində verilən və ya bu cür mükafat təəssüratı yaradan hədiyyələri özü və ya digər şəxslər üçün tələb edə və ya qəbul edə bilməz. Bu qayda qonaqpərvərliklə bağlı və dəyəri «Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında» Qanunda nəzərdə tutulmuş məbləğdən yuxarı olmayan hədiyyələrin təqdim olunduğu hallara şamil edilmir. Ədliyyə işçisi hədiyyənin qəbul edilməsi və ya qonaq-



pərvərlikdən istifadə ilə bağlı qərara gələ bilmədiyi hallarda bu məsələ barədə birbaşa rəhbərinin rəyini öyrənməlidir.

⇒ Ədliyyə işçisi qulluq etdiyi dövrdə maraqlar toqquşmasına yol verməməli və qanunsuz olaraq öz vəzifə səlahiyyətlərindən şəxsi maraqları üçün istifadə etməməlidir. Ədliyyə işçisi xidməti vəzifələri ilə onun şəxsi maraqları arasında ziddiyyət yarana biləcəyi hallarda o, qanunvericiliyə müvafiq olaraq ədliyyə orqanlarına qulluğa qəbul olunduqda, habelə bundan sonrakı dövrdə həmin maraqlar xarakteri barədə ədliyyə orqanının rəhbərinə məlumat verməyə borcludur. Ədliyyə işçisinə başqa vəzifəyə keçmə ilə əlaqədar edilən təkliflər maraqlar toqquşmasına səbəb ola bilərsə, o, bu barədə ədliyyə orqanının rəhbərinə əvvəlcədən məlumat verməlidir. Bütün hallarda maraqlar toqquşmasına səbəb ola bilən məsələlər, vəzifəyə namizəd barəsində müvafiq təyinat aparılanadək aradan qaldırılmalıdır. Ədliyyə orqanlarında qulluq keçməsinə xitam verildikdən sonra ədliyyə işçisi qanunvericiliklə müəyyən edilmiş müddət ərzində əvvəllər fəaliyyətinə nəzarət etdiyi idarə, müəssisə, təşkilatlara və ya onların bölmələrinə işə qəbul edilə bilməz. Ədliyyə işçisi maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması üçün qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş digər tədbirlər görməlidir. Ədliyyə işçisi qulluğa qəbul edilərkən və bundan sonrakı müddətdə etik davranış qaydaları, korrupsiyaya qarşı mübarizə və maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması ilə əlaqədar normativ hüquqi və normativ xarakterli aktlarla tanış olmalıdır. Bu aktlara əməl edilməsi ilə bağlı hər hansı suallar yarandıqda bu barədə birbaşa və ya yuxarı rəhbərinə müraciət etməlidir.”

Müsbət təcrübə kimi, Azərbaycan Respublikasının **Dövlət Neft Fondunda** təsdiq edilmiş Etik Davranış Qaydalarında maraqlar toqquşması barədə məsələlər nisbətən daha ətraflı şəkildə tənzimlənməkdədir.

Belə ki, həmin Qaydalara əsasən, "....5.1 işçilər tərəfindən Qaydalara əməl olunmamasına və ya maraqlar toqquşmasına yol verilməsi barədə hüquqi və ya fiziki şəxslər tərəfindən şikayət və ya digər məlumat daxil olduqda, həmçinin kütləvi informasiya vasitələrində bu kimi məlumat dərc edildiyi halda, Fond tərəfindən həmin işçi barəsində olan şikayət və ya digər məlumat araşdırılır və lazımi tədbirlər görülür; 5.2. İşçi vəzifə funksiyaları ilə şəxsi maraqlar toqquşması halında bu maraqlar vəzifə funksiyalarının obyektiv və qərəzsiz icrasına təsir göstərməsinə yol verməməli, vəzifə funksiyalarından şəxsi maraqları üçün istifadə etməməli, Fondun maraqları öz şəxsi maraqlardan üstün tutmalı və maraqlar toqquşmasına gətirən və ya gətirə biləcək hərəkətlərə yol verməməlidir; 5.3. Maraqlar toqquşması hallarının yarana biləcəyini və ya yarandığını (potensial və ya faktiki maraqlar toqquşması) bildiyi andan işçi dərhal bu haqda özünün birbaşa rəhbərinə və Qaydalar üzrə məsul şəxsə aşağıdakı məlumatları yazılı şəkildə təqdim etməyə borcludur:

- işçinin adı, soyadı, atasının adı, vəzifəsi, struktur bölməsi;
 - potensial və ya faktiki maraqlar toqquşmasının məzmunu.
- 5.4. Maraqlar toqquşması barədə məlumat verilmiş rəhbər maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması və ya nizamlanması istiqamətində öz səlahiyyətləri daxilində işçinin maraqlar toqquşması vəziyyətinin yaranmasına səbəb olan və ya səbəb ola biləcək vəzifə funksiyalarının digər işçilərə həvalə edilməsi və ya bu vəzifə funksiyalarının dəyişdirilməsi üçün tədbirlərin görülməsini təmin etməlidir; 5.5. Qaydaların 5.3-cü bəndində qeyd olunan müvafiq struktur bölmənin rəhbərinin və Qaydalar üzrə məsul şəxsin əldə etdiyi maraqlar toqquşması haqqında məlumatlar konfidensialdır və digər işçilərə və üçüncü şəxslərə açıqlana bilməz; 5.6. Maraqlar toqquşmasını üzə çıxarmaq üçün hər bir konkret hal fərdi qaydada, bütün mövcud şəraitlər nəzərə alınmaqla araşdırılmalıdır; 5.7. Fondun

rəhbər işçilərinin yaxın qohumları bilavasitə onların tabeliyində olan heç bir vəzifə tuta bilməzlər. Bu bəndin tələblərini pozan şəxslər həmin tələblərin pozulması müəyyən edildikdən sonra 30 təqvim günü müddətində həmin pozuntunu könüllü olaraq aradan qaldırmalı, tabeçiliyi istisna edən başqa vəzifəyə keçirilməli, bu mümkün olmadıqda isə həmin şəxslərdən biri tutduğu vəzifədən azad olunmalıdır; 5.8. Maraqlar toqquşması hallarının yaranması riskini minimuma endirmək üçün işçilər:

- hər hansı işgüzar məsələlərlə bağlı qərarların qəbul edilməsi və öz vəzifə borclarının yerinə yetirilməsi çərçivəsində yalnız Fondun maraqları rəhbər tutmalı;
- maraqlar toqquşmasına gətirə bilən maliyyə və digər öhdəliklərdən çəkinməli;
- Fondun işgüzar maraqları ilə ziddiyyətə, potensial maraqlar toqquşmasına gətirə bilən şəxsi maraqları haqqında məlumatı açıqlamalı;
- xidməti vəziyyətin şəxsi maraqlar üçün istifadə edilməsinə yol verməməlidir.”⁵¹



Bu məsələnin təzimi ilə bağlı digər dövlət qurumlarda və özəl şirkətlərdə də oxşar məzmunlu müddəalara rast gəlmək olar.

Göründüyü kimi, Azərbaycanın milli qanunvericiliyi dövlət şəxslərdən maraqlar toqquşmasına səbəb ola biləcək hər hansı bir məsələ yarandıqda elan etmələri tələb olunur. Bu cür məlumatlar məmurlar tərəfindən subordinasiya qaydasında yuxarılara təqdim olunur və hər birin işin xarakteri nəzərə alınmaqla həll mexanizmi seçilir. Məsələn, bir vəzifəli şəxsin

⁵¹ Azərbaycan Respublikasının Dövlət Neft Fondunun "Etik Davranış Qaydaları", bax: <https://www.oilfund.az/fund/Governance/behavior-rules>



yaxın qohumu birbaşa tabeliyində bir vəzifə tutduqda qanunvericilik birbaşa tabeliyindəki vəzifəli şəxsin başqa vəzifəyə keçirilməsini və ya vəzifəli şəxslərdən birinin vəzifədən azad edilməsini tələb edir və ya vəzifəli şəxsin kollektiv qərar qəbul etmə yolu ilə veriləcək bir qərarında şəxsi marağı olduqda, qanunvericilik məmurun qərar qəbul etmə prosesində iştirak etməsinə icazə vermir.

Ancaq milli qanunvericilikdə mənfi hal kimi vahid qanunvericiliyin olmamasından əlavə onu da qeyd etmək lazımdır ki, hazırda daxili qanunlarda maraqlar toqquşmasının həlli üçün istifadə edilə biləcək dəqiq metodlar dairəsi nəzərdə tutulmur (yuxarıda sadalanan hallardan başqa). Başqa sözlə, hansı vəziyyətdə daha əvvəl metodiki vəsaitdə sadalanan həll metodlarından hansının istifadə edilməli olması barədə dəqiq qaydalar müəyyənləşdirilməmiş və müstəqil həll yolu seçimi imkanı verilməklə normativ-hüquqi aktların sui-istifadəsinə (diskresion) şərait yaranmışdır.

Fəsil 4. Maraqlar toqquşmasına dair müddəaların pozulmasına görə məsuliyyət və tətbiq edilən sanksiyalar

Maraqlar toqquşması vaxtında və düzgün həll edilmədikdə həm əməkdaş, həm rəhbərlik, həm də qurumun özü digər şəxslər, o cümlədən siyasətçilər, media və ya ictimaiyyət nümayəndələri tərəfindən ictimai qınaq obyektinə çevrilə bilər. Nəticədə, bu vəziyyət qurumun həmin vaxtadək gördüyü müsbət işlərə kölgə sala və reputasiyasına ciddi zərbə vura bilər.



Ümumiyyətlə, istənilən məsələdə hər hansı bir tənzimləmə modelinin kritik elementi, müəyyən edilmiş bir standartın pozulması və ya yerinə yetirilməməsi halında sanksiyaların tətbiq edilməsidir. Sanksiyalar maraqlar toqquşmasını idarə etmək üçün son vasitədir. Vəzifəli şəxslər maraqlar toqquşmasını açıqlamasa, qarşısını almasa və ya başqa üsullarla düzgün idarə etməsələr cəzalandırılacaqlarını bildikdə buna yol verməmək üçün maksimum səy göstərəcəklər. Bu cür hərəkətlərdən çəkinmədikdə (məs, maraqlar toqquşmasına səbəb olan hədiyyələr qəbul etdikdə və ya sahibkarlıqla məşğul olduqda və s.) təkrar törədilmənin qarşısının alınması üçün sanksiyaların tətbiqi daha məqsəduyğundur. Bu məqsədlə də hər bir sanksiyanın xarakteri, eləcə də tətbiq olunduğu şərt və qaydalar aydın şəkildə müəyyən edilməli və aidiyyəti olan bütün şəxslərin diqqətinə çatdırılması təmin edilməlidir. Bu cür tədbirlərə törədilən əməlin xarakteri, təhlükəliliyi, qəsdən və ya ehti-

yatsızlıqdan törədilməsi və digər hallardan asılı olaraq *xəbərdarlıq, töhmət, cərimə, maaşın azaldılması və ya digər təminatların ləğvi, vəzifədə müəyyən müddətdə irəli çəkilməmə, işdən azad etmə* kimi tədbirlər daxil edilə bilər. Qurumda maraqlar toqquşması siyasətinə əməl etməmə minimum intizam məsuliyyətinə səbəb olmalı, lakin bu, törədilmiş əməlin ağırlığından asılı olaraq korrupsiya cinayətlərinə görə cəlb edilən məsuliyyətə qədər dəyişə bilər. Bu cür görülmüş tədbirlərin digər adı "**şəxsi tədbirlər**"dir. Sözügedən məsələnin pozulması ilə *bağlanmış müqavilənin və ya qərarın ləğvi, habelə mövcud prosesdə sonrakı iştirakdan kənarlaşdırma və bu kimi digər tədbirlər* isə "**menecment tədbir**"lər adlanır.

BMT-nin Korrupsiya əleyhinə Konvensiyasının "dövlət sektoru" başlıqlı 8-ci maddəsində göstərilmişdir ki, "hər bir İştirakçı Dövlət, lazım gəldikdə və öz daxili qanunvericiliyinin əsas prinsiplərinə uyğun olaraq, dövlət vəzifəli şəxslər qismində onların vəzifələrinə münasibətdə **maraqlar toqquşması** yarada bilən, digərləri ilə yanaşı həmçinin qulluqdan kənar fəaliyyəti, məşğuliyyəti, investisiyaları, aktivləri və əhəmiyyətli hədiyyələri və ya faydaları barədə müvafiq orqanlara bəyannamə vermək öhdəliyini doğuran tədbir və sistemləri müəyyən etməyə çalışır. Hər bir İştirakçı dövlət bu maddəyə uyğun olaraq qəbul edilmiş kodeksləri və standartları pozan dövlət vəzifəli şəxslər barəsində **intizam və digər tədbirlər** görülməsi məsələsini öz daxili qanunvericiliyinin əsas prinsiplərinə uyğun surətdə nəzərdən keçirir." Bu müddəa dövlətlərə müvafiq kodekslərdə intizam tənbehinin və digər tədbirlərin əsaslarını yaratmaq, göstərişlərin pozulması halında sanksiya tətbiq edilməsi prosedurlarını müəyyən etmək ilə bağlı öhdəliklər qoyur. Bütün dövlət orqanlarının işçiləri tərəfindən peşə fəaliyyətində yanlış davranış hallarının qarşısının alınması, aşkarlanması və aradan qaldırılması üçün müvafiq prosedur və sanksiyalar müəyyən edilməlidir. Belə ki,

maraqlar toqquşmasının qarşısının alınmasına dair mexanizmin effektivliyinin təmin edilməsi məqsədi ilə mövcud qaydaların pozulmasına görə proporsional və çəkindirici məsuliyyət tədbirlərinin müəyyən edilməsi xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Belə məsuliyyət tədbirləri pozuntunun xarakteri və ağırlıq dərəcəsindən asılı olaraq müəyyən edilməklə, intizam, inzibati, mülki və cinayət xarakterli ola bilər. Sanksiyalar lazım gəldikdə, cəlb edilən dövlət məmurunun təyinatına və ya peşəkar karyerasına son nəticədə təsir edəcək dərəcədə tətbiq edilməlidir. Pozuntuya görə bağlanmış müqavilələrin ləğvi və fayda əldə edən şəxslərin gələcək müqavilələrdən kənarlaşdırılması şəklində təsirli qərarların qəbulu kimi əlavə idarəetmə tədbirləri də görülmə bilər. Maraqlar toqquşması qaydalarının pozulması halında şəxsin digər vəzifəyə təyin edilməsinə və ya karyerasına təsir edən təsirli intizam tədbirləri və digər sanksiyaların effektiv tətbiqi hər bir qurumun şəffaf idarəetmə siyasətinə riayət etməsi öhdəliyinin əyani sübutu hesab edilə bilər.



Dövlətlərin maraqlar toqquşması qaydalarının pozulması ilə əlaqədar açıq və dəqiq prosedurlara malik olması son dərəcə önəmlidir. Bütün dövlətlər institusional və hüquqi sistemlərindən asılı olaraq, lakin mümkün iş həcmi və müvafiq məlumatların əlçatanlığını nəzərə alaraq, aktivlərin bəyan edilməsi, hədiyyələr və ya qonaqpərvərliklə bağlı müraciətlərin qəbulu, yoxlanılması və araşdırılması kimi önəmli səlahiyyətlərin hansı qurum tərəfindən icra etməli olduğunu müəyyən etməlidirlər. Maraqlar toqquşmasının idarə edilməsində daxili nəzarət və ya xarici audit (və ya Ombudsman) kimi

monitorinq mexanizmlərindən də pozuntuları aşkar etmək məqsədilə istifadə edilə bilər.

OECD ölkələrində maraqlar toqquşması halında ən çox istifadə edilən tədbirlər: 1) intizam tədbirləri və cinayət təcibi, habelə 2) qanunsuz qərarların və müqavilələrin ləğvi və ya benefisiarların gələcək proseslərdə iştirakının istisna edilməsidir.⁵²

Bu tədbirlər arasında isə intizam tədbirləri əsas tədbir vasitələridir. Aşağıdakı siyahıda dövlət qulluqçularına qarşı intizam tənbehi prosedurlarında istifadə oluna biləcək bir sıra sanksiyalar göstərilir:

- Diqqətinə çatdırılma və xəbərdarlıq
- Cərimə və ya töhmət
- Əmək haqqının azaldılması və ya tamamilə dayandırılması
- Vəzifənin dəyişdirilməsi
- Rəsmi qəzetdə pozuntu barədə məlumat verilməsi
- Dövlət qurumunda vəzifə tutmada və ya irəli çəkilmədə qadağa
- İşdən çıxarılma.

Beynəlxalq təcrübəni analiz etdikdə görünür ki, maraqlar toqquşması qanunvericiliyinin pozulmasına görə sanksiyalar məsələsi dövlətlərin qanunvericiliklərində fərqli şəkildə müəyyən edilmişdir. Bu mövzuda hər hansı vahid yanaşma mövcud deyildir. Ölkələrin əksəriyyətində maraqlar toqquşması rejiminə əməl etməyən vəzifəli şəxslərə qarşı inzibati və ya intizam tədbirlərinin tətbiq edildiyi göstərilə də, bəzi ölkələrdə (Əlcəzair, Çili) maraqlar toqquşmasını tənzimləyən qanunun pozulmasına görə cinayət sanksiyaları da nəzərdə tutulmuş-

⁵² “Preventing and Managing Conflicts of Interest in the Public Sector” Good Practices Guide, OECD, 2020

dur.⁵³Bəzi ölkələrdə maraqlar toqquşmasının açıqlanmaması da ciddi pozuntu hesab edilir və Avstriya, Fransa, İtaliya, Cənubi Koreya, İrlandiya kimi ölkələrdə intizam tədbirləri və hətta cinayət məsuliyyəti ilə nəticələnmə bilər. Bəzi ölkələrdə siyasi postlarda olanlar və ya dövlət qurumlarında yüksək vəzifə sahibləri müvafiq şəxsi maraqları açıqlamadıqda, hətta onların fəaliyyətinə son qoyula bilər (məsələn, seçilmiş vəzifəli şəxslərin mandatının itirilməsi və təyin olunmuş vəzifədən azad edilməsi ilə). Latviyada maraqlar toqquşması qaydalarının pozulması ictimai maraqlara əhəmiyyətli zərər vurulduqda 5 ilə qədər azadlıqdan məhrum etmə cəzası ilə cəzalandırılır. Polşada dövlət məmurları öz “maraqlar”ını yalan bəyan etdiklərinə görə 3 ilə qədər azadlıqdan məhrum etmə ilə cəzalandırılı bilər. Fransada qanunvericilikdə “qanunsuz maraq axtarışı” adlı xüsusi cinayət əməli mövcuddur ki, sanksiyası 5 ilə qədər həbs və 75.000 avroyadək cərimədir. İstənilən dövlət qulluqçusu son 5 ildə xidməti fəaliyyətlə bağlı əlaqəsinin olduğu şirkətdə vəzifəyə qəbul edildikdə və ya digər formada qanunsuz əlaqəyə girdikdə bu cinayətə görə ittiham oluna bilər. Almaniyada da maraqlar toqquşması ilə bağlı “üstünlüyün qəbul edilməsi” adlı cinayət əməli mövcuddur. Başqa sözlə, dövlət məmurunun (o cümlədən, seçilmiş vəzifəli şəxsin) hazırda onun nəzarətində olan şirkətdə pay sahibi olması, əldə etməsi və ya orada hərhansı formada iştirak etməsi cinayət hesab edilir. Digər ölkələrdən fərqli olaraq, bəzi ölkələrin (məs, Avstriya) qanunvericiliklərində isə dövlət qulluqçuları tərəfindən tətbiq olunan maraqlar toqquşması qaydalarına əməl edilməməsi halında heç bir sanksiya tətbiq edilməmişdir.

⁵³ Managing conflicts of interest: A guide for the public sector, The Auditor-General's report, 2020

Azərbaycanda da təcrübədə baş vermiş maraqlar toqquşmasının pozulması faktına bir çox nümunə göstərmək olar. Məsələn, 2020-ci ildə Bakı şəhəri Səbail Rayon İcra Hakimiyyəti başçısının müavini vəzifə səlahiyyətlərindən öz şəxsi maraqları naminə istifadə edərək “Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun müvafiq tələblərini pozduğundan barəsində Baş Prokurorluq tərəfindən verilmiş təqdimat əsasında vəzifədən azad olunmuşdur. Belə ki, prokurorluqda aparılan araşdırma zamanı müəyyən edilmişdir ki, sabiq müavin öz vəzifə səlahiyyətlərindən istifadə edərək Səbail rayonu ərazisində yerləşən 1 sayılı Şəhər Poliklinikasının vəzifəli şəxslərinə zəng edib “COVID-19” xəstəliyi əleyhinə vaksinasiya prosesi ilə əlaqədar yaxın qohumuna peyvənd vurulmadan peyvəndlənmiş şəxs kimi qeydiyyatı alınaraq, bu barədə tibbi sənədin (sertifikatın) verilməsini tələb etmişdir.⁵⁴



“Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununa əsasən, dövlət qulluqçusu tərəfindən etik davranış qaydalarına əməl olunması üçün dövlət qulluqçusunun davranışının etik davranış qaydalarına uyğunluğu onun **özü, birbaşa və ya yuxarı rəhbəri tərəfindən** müntəzəm təhlil edilir və bu Qanunda nəzərdə tutulmuş

⁵⁴ <https://genprosecutor.gov.az/az/post/3643>

tədbirlər görülür. Etik davranış qaydalarının pozulması dövlət qulluqçusunun intizam məsuliyyətinə cəlb edilməsi üçün əsasdır. İntizam icraatına başlanıla bilər: **1)** bu Qanunun müddələrinin dövlət qulluqçusu tərəfindən pozulması barədə hüquqi və ya fiziki şəxslər tərəfindən şikayət və ya digər məlumatın verilməsi; **2)** kütləvi informasiya vasitələrində dövlət qulluqçusu tərəfindən bu Qanunun müddələrinin pozulması və maraqlar toqquşmasına yol verilməsi barədə məlumatın dərc edilməsi əsasında. Bundan əlavə, intizam icraatı zamanı dövlət qulluqçusu tərəfindən yol verilən hüquq pozuntusunda cinayət tərkibinin əlamətləri aşkar edildikdə, həmin əlamətləri aşkar etmiş dövlət orqanının rəhbəri bu barədə cinayət təqibi orqanına məlumat verməlidir.

Maraqlar toqquşması və korrupsiya



Bütün hallarda hər bir maraq toqquşması korrupsiya əməli hesab edilməməlidir. Eyni zamanda vəzifədən şəxsi mənfəət üçün sui-istifadə də bəzi hallarda maraqlar toqquşması yox, cinayət hadisəsi hesab edil-

məlidir. Maraqlar toqquşması bəzi hallarda qəsdən olmadan, çox vaxt təsadüf nəticəsində və heç kimin günahı olmadan yaranır. Bununla belə, maraqlar toqquşması mövcud olduqda, şəxsin onu aradan qaldırmaq üçün zəruri addımlar atmaq öhdəliyi vardır. Qurumda maraq toqquşması siyasətinə riayət edilməməsi ümumiyyətlə, ən azından bir intizam məsələsi olaraq qəbul edilməlidir, halbuki faktiki qarşıdurmanın daha ciddi pozuntuları vəzifə səlahiyyətlərindən sui-istifadə və ya

digər korrupsiya cinayətinə görə cinayət təqibi ilə nəticələnə bilər. Başqa sözlə, bəzi hallarda maraqlar toqquşması cinayət təqibi kimi daha ciddi nəticələrə səbəb ola bilər. Bu hallar məsələn, yalan ifadələr, təhriflər və ya saxta sənədlərin təqdim edilməsi yolu ilə münasibətləri, maddi qazancları və ya digər üstünlükləri qəsdən gizlətmək formasında özünü göstərə bilər. Təcrübə göstərir ki, korrupsiya hallarının hər biri olmasa da, mütləq əksəriyyəti maraqlar toqquşmasını özündə ehtiva edir.

Korrupsiyaya səbəb ola biləcək və tez-tez rast gəlinən davranış nümunələrinə aşağıdakılar daxildir:

- **şəxsi mənfəət əldə etmək üçün dövlət vəzifəsindən irəli gələn resurslardan (şəraitdən) sui-istifadə;**
- **maraqlar toqquşmasını gizlətmək və ya açıqlamamaq;**
- **maraqlar toqquşması barədə yalan və ya “kiçildilmiş” ifadələr vermək;**
- **başqa bir marağın xidməti vəzifədən üstün tutulması;**
- **şəxsi maraqları qorumaq üçün başqalarına təsir etmək;**
- **başqasının şəxsi mənafeyinə uyğun olan qanunsuz hərəkətlər etmək;**
- **başqalarına maraqlar toqquşmasını gizlətməsinə qanunsuz şərait yaratmaq və s.**

Maraqlar toqquşması nəticəsində yaranan bir ittiham nümunəsi

Bəzi maraqlar toqquşması qanunsuzdur və həmin pozuntunu törədən şəxslər mütləq cinayət məsuliyyətinə cəlb edilməlidirlər. Başqa sözlə, bəzən sadə maraqlar toqquşması hesab edilən hərəkətlər, əslində başqa cür qiymətləndirilməlidir.

Məsələn, rüşvət almaq, dövlət və ya şirkətin əmlakından şəxsi məqsədlər üçün istifadə, mənimsəmə və israf etmə, vəzifə səlahiyyətlərindən sui-istifadə və ya məxfi (şəxsi) məlumatların icazəsiz yayılması mütləq qaydada pozuntu kimi qiymətləndirilməli və bu cür hərəkətləri törədən şəxs cinayət məsuliyyətinə cəlb olunmalıdır.



Məsələn, ABŞ-da Keçmiş Planlaşdırma komissarı və onun sevgilisi korrupsiya əməllərində ittiham edilmişlər. Həmin cütlük dəyəri 2 milyon dollardan çox olan kredit müqavilələrinin qanunsuz ələ keçirilməsinə dair korrupsiya sxemində iştirak etmişlər. Belə ki, Komissar keçmiş sevgilisinin şirkətinə kompüter müqavilələri bağlamaq üçün haqsız üstün şərait yaratmışdır. İlk ödəniş kimi 8.900 dollardan başlayan müqavilə 5 il ərzində icra edilməklə təxminən 1 milyon dollara yüksəlmişdir. Komissar sevgilisi ilə şəxsi münasibətlərinin təfərrüatlarını ("marağ"ı) açıqlamamış, əksinə gizlətməmiş və sevgilisinin şirkətini müqavilələrdə qalib gəlməyə dolayı yollarla kömək etmişdir. Nəticədə, Komissar maraqlar toqquşmasını bilərəkdən gizlətməklə bundan şəxsən bəhrələnməmişdir. Daha sonra o və keçmiş sevgilisi cinayət məsuliyyətinə cəlb edilmişlər.⁵⁵

⁵⁵ <https://www.hudoig.gov/sites/default/files/2019/04/Conflicts%20of%20Interest%20Integrity%20Bulletin%5B3%5D.pdf>

Göründüyü kimi, şəxs hər bir halda işlədiyi quruma, rəhbərliyinə və fəaliyyət dövründə əməkdaşlıq etdiyi başqa şəxslərə “xəyanət edərək” özünə şəxsi fayda verən vəziyyətlərdən şüurlu şəkildə qaçmalıdır.

Tarixi bir perspektivdə ölkələrin maraqlar toqquşması məsələlərini tənzimləmək baxımından yanaşma və istiqamətlərini necə dəyişdiyini və bir-birini tamamlayan vasitələrdən istifadə etdiyini vurğulamaq vacibdir. Məsələn, ABŞ-da maraqlar toqquşmasının idarə edilməsində *çəkindiricilik funksiyasına* görə işçilərin məsuliyyətə cəlb edilməsi və cəzalandırmaq hədəsi kimi yanaşmaların populyarlığına baxmayaraq, son dövrlər bu yanaşmadan qaçılaraq daha çox təlim, təhsil və məsləhət proqramları vasitəsilə *maarifləndirmə metodlarına* üstünlük verilməkdədir.⁵⁶

Qısa və sadə üslubdan istifadə edilərək yazılan davranış kodeksləri, həm bütövlükdə dövlət sektorunda maraqlar toqquşması siyasəti üçün standartları müəyyən etmək, həm də xüsusi münasibətləri, eləcə də dövlət və özəl sektorlar arasında qarşılıqlı əlaqə kimi müxtəlif sahələrdə yaranan problemləri həll etmək üçün geniş şəkildə istifadə edilir. Beləliklə,

Bir qurumda maraqlar toqquşması məsələsində effektiv və şəffaf idarəetmə mədəniyyətini formalaşdırmaq üçün aşağıdakıların həyata keçirilməsi önəmli hesab edilə bilər:

- **Maraqlar toqquşmasının müəyyən edilməsi və idarə edilməsi üçün aydın siyasət və prosedurlara malik olmaq;**
- **Əməkdaşın maraqlar toqquşmasını vaxtında bəyan edə bilməsi üçün hazır (elektron və ya kağız) və əlçatan**

⁵⁶ “Government at a Glance”, OECD Publication, 2021

(saytda və s.) şablon formanın mövcud olması;

- Davranış kodeksləri və ya müəyyən vəziyyətlərdə edilməli olan hərəkətləri aydın göstərən xüsusi standartların (təlimat) işlənilib hazırlanması;
- Müəyyən edilmiş təcrübə və qaydaların aydın başa düşülməsini və onların iş mühitinə tətbiqini təmin etmək üçün işçilərə təlimat və interaktiv məşğələlərlə kömək etmək;
- İşçilərin iş yerində maraqlar toqquşması yarandıqda sərbəst şəkildə məlumat verməsi və müzakirə etməsi üçün açıq ünsiyyət və dialoqun təşviq edilməsi;
- Əməkdaşlara öz maraqları şəffaf şəkildə açıqlamağa və gedişatı izləməyə imkan verən dəqiq prosedurlar formalaşdırmaq;
- Açıqlanmış maraqlar toqquşması haqqında məlumatı sui-istifadədən qorumaq;
- Maraqlar toqquşmasının həll edilməsi üçün dəqiq mexanizmin və həll metodlarının müəyyən edilməsi;
- Müvafiq xarici və daxili nəzarət mexanizmlərinin işləkliyinə təmin edilməsi;
- Şəxslərin bu cür standartlara riayət etmələri, habelə şəxsi məsuliyyət daşımalarını təmin etmək məqsədi daşıyan idarəetmə yanaşmalarının, o cümlədən zəruri hallarda effektiv sanksiyaların tətbiq edilməsi.

Fəsil 5. Maraqlar toqquşması sahəsində yaranan məsələlərin səmərəli həlli üçün təkliflər

1. Maraqlar toqquşması ilə bağlı yarana biləcək bütün münasibətləri aydın və detallı şəkildə tənzimləyən vahid Qanun qəbul edilməli

Azərbaycanda maraqlar toqquşması ilə bağlı ayrı-ayrı qanunlarda və bəzi qurumların etik davranış kodekslərində məhdud və ümumi formada yazılmış tənzimləyici göstərişlərin olmasını nəzərə alaraq, həm dövlət, həm də özəl sektorda fəaliyyət göstərən vəzifəli şəxslərin fəaliyyətində maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması ilə bağlı zəruri müddəaları özündə əks etdirən vahid qanunvericilik aktının (qanun) qəbul edilməsi məqsədemüvafiqdir. Yeni qanunun qəbulu Azərbaycanda şəffaf idarəetmənin gələcək inkişafı yolunda böyük addım ola bilər. Belə ki, ölkəmizdə bir qədər fərqli yanaşmanın (desentralizasiya) mövcudluğu və təcürbədə tətbiq etmədə olan boşluqları nəzərə alaraq, təklif olunan qanun ictimaiyyətə açıq olmaqla, maraqlar toqquşmasının vahid anlayışı (tərif), növləri, şəxslərin üzərinə maraqların açıqlanması və məsələ həll olunana qədər qərar qəbul etməkdən çəkinməsi kimi öhdəliklərin qoyulması, rəhbər vəzifəli şəxslərin və ya müvafiq səlahiyyətli qurumların bu məsələləri həll etmə üsulları, pozuntulara görə sanksiyalar və digər xüsusiyyətlər, o cümlədən maraqlar toqquşmasının həlli üçün konkret üsullar (*əvvəlki bölümlərdə dəqiq həll metodları sadalanmışdır*) və müfəssəl proseduralar da daxil olmaqla, onun idarə edilməsi mexanizmlərini müəyyən etməlidir.

Bundan əlavə, birbaşa rəhbəri olmayan kollegial orqan (məsələn, komissiya, komitə və s.) və ya yüksək vəzifəli şəxslər (Prezident, Baş Nazir və ya dövlət orqanlarının rəhbərləri)

barəsində maraqlar toqquşması məsələləri təklif olunan qanunda və ya “xüsusi qaydalar” formasında tənzimlənə bilər.

2. Maraqlar toqquşması siyasəti dərc olunmaqla aydın başa düşülməsi təmin edilməli

Bütün dövlət qurumları maraqlar toqquşmasının müəyyən edilməsində və həll edilməsində “yol xəritəsi” rolunu oynayan müvafiq siyasət və prosedurlara malik olmalı, mütəmadi olaraq təkmilləşdirmələr aparılmalı və quruma xarakterik əlavə tələblər ümumi siyasətdə aydın şəkildə öz əksini tapmalıdır. Effektiv maraqlar toqquşması siyasətinin formalaşdırılması və həyata keçirilməsi mürəkkəb işdir, lakin qurumlara ictimai inamı artırmaq və daha səmərəli idarəçilik mexanizmi qurmaq üçün çox önəmli məsələdir. Maraqlar toqquşması ilə bağlı texniki cəhətdən əsaslandırılmış qanunlar və siyasətlər, dövlət məmurları onları ictimai vəzifələrini yerinə yetirərkən necə tətbiq edəcəklərini başa düşmədikcə, az təsirli olacaqdır. Dövlət qulluqçuları və onların rəhbərlərinin məsuliyyətini müəyyən edən dəqiq prosedurlar və hesabatlılıq mexanizmləri bu sistemin əsas “təməl daşları”dır. Bu mexanizm daxilində maraqlar toqquşması vəziyyətinin mövcudluğu barədə yuxarı şəxsə məlumat vermək hər bir dövlət qulluqçusunun əsas vəzifəsidir. Rəhbər şəxs isə bu ziddiyyətli vəziyyəti həll etmək və ya idarə etmək üçün hansı tədbirlərin görülməsinə dair qərar verməkdə məsuliyyət daşıyır. Bu cür məsələlərin düzgün şəkildə yerinə yetirilməsi üçün ilk öncə, təyinat zamanı bütün əməkdaşlar mövcud maraqlar toqquşması siyasəti barədə aydın və ətraflı şəkildə məlumat almalıdırlar. Bu siyasətin davamı olaraq, siyasətin tətbiqi müntəzəm olaraq dövlət məmurlarına xatırladılmalı, o cümlədən məmurların qurumda sözügedən qaydaların necə tətbiq olunduğunu və öz məsuliyyətlərinin nə olduğunu bilmələri mütəmadi qaydada təmin edilməlidir.

3. Hər bir əməkdaş maraqlar toqquşması ilə bağlı qaydaların və prosedurların mövcud olmasından əmin olunmalı

Gündəlik təcrübədə maraqlar toqquşmasını müəyyən etmək, qarşısını almaq və ya idarə etmək üçün idarəetmə tədbirlərini, o cümlədən rəsmilərə faktiki və ya potensial münaqişələri tanımaqda kömək etmək üçün təlimatlar verilməlidir. Dövlət məmurlarına keçmişdə konkret münaqişə vəziyyətlərinin necə həll edildiyi və gələcəkdə necə həll ediləcəyi ilə bağlı real nümunələr və müzakirələr də daxil olmaqla, məlumat və məsləhətlərlə dəstək verilməlidir. Maraqlar toqquşması vəziyyətinin olmasından şübhələnən dövlət qulluqçuları üçün müvafiq kömək mənbələri müəyyənləşdirilməli və bu cür məsləhətlərin necə alınacağı geniş şəkildə (təlim materialının hazırlanması və seminarların, görüşlərin və digər tədbirlərin təşkili yolu ilə) ictimailəşdirilməlidir. Eyni zamanda, maraqlar toqquşması vəziyyətində prosesin sadələşdirilməsi üçün vahid bəyan etmə forması (elektron və ya kağız deklarasiya) müəyyən edilməli və əlçatanlılığı (saytda və s. yerləşdirilməklə) təmin edilməlidir.

4. Korrupsiyaya qarşı “həssas” hesab edilən risk qruplarına daxil olan vəzifələr müəyyən edilib barələrində maraqlar toqquşması üzrə spesifik siyasət və qaydalar müəyyən edilməli

Xüsusən də özəl sektorun sponsorluğu, QHT ilə əlaqəli, siyasi fəaliyyət kimi sürətlə dəyişən və ya dövlət-özəl tərəfdaşlıq, sektorlar arasında kadr mübadiləsi kimi “boz” sahələrə xüsusi diqqət ayrılmaqla, maraqlar toqquşması vəziyyətlərinin həlli üçün atılacaq konkret addımların praktiki nümunələri təqdim edilməlidir. Bəzi ölkələr, həmçinin risk qruplarında olan məmurlar tərəfindən məsələn, gömrük və vergi məmurları,

satınalma məmurları və maliyyə orqanları tərəfindən şəxsi maraqların açıqlanmasını tələb edir. Fikrimizcə, korrupsiya elementlərinin təsirinə məruz qala biləcək yüksək səviyyəli vəzifələr, o cümlədən millət vəkilləri, hakimlər, prokurorlar, hökumət üzvləri, icra və bələdiyyə başçıları üçün xüsusi maraqlar toqquşması qaydaları hazırlanması səmərəli olardı.

5. Funksiyalarını effektiv yerinə yetirmək üçün kifayət qədər səlahiyyətləri və kadr resursu olan ixtisaslaşmış xüsusi qurum və ya qurumdaxilində bölmə(lər) yaradılmalı

Maraqlar toqquşması sahəsində səmərəli siyasətin işlənilib hazırlanması, bu sahədə qaydalarının icrasına nəzarət, maraqlar toqquşmasını aşkar etmək və araşdırmaq, sanksiyaların tətbiqi, metodiki rəhbərlik və fərdi məsləhətləşmə funksiyalarının icrası spesifik biliyə malik ixtisaslaşdırılmış xüsusi quruma və ya bölməyə həvalə edilməsi bu sahədə tənziqləmənin daha effektiv olmasına səbəb ola bilər. Qanunların, o cümlədən korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında qanunvericiliyin icrasına nəzarət prokurorluq orqanları tərəfindən həyata keçirildiyini nəzərə alaraq, nəzarətin əhatə dairəsinə bu və ya digər şəkildə maraqlar toqquşması ilə əlaqəli vəziyyətlər də daxil olduğu üçün müvafiq nəzarət də prokurorluğa verilə bilər. Burada müxtəlif nəzarət formalarından istifadə edilə bilər. Məsələn, yeni qəbul ediləcək qanuna əsasən, hər bir dövlət məmuru və onun işlədiyi qurum maraqlar toqquşmasının idarə edilməsində əsas məsuliyyəti daşıya bilər. Maraqlar toqquşması yalnız qurum daxilində həlli mümkün olmadıqda ixtisaslaşdırılmış orqan tərəfindən həll edilməsi məsələsi nəzərdə tutula bilər.

6. Mövcud qanunvericiliyin effektiv icrası zamanı real vəziyyətin analiz edilib ortaya çıxarılması üçün statistik hesabatlar hazırlanmalı

Vəzifəli şəxslər tərəfindən yol verilmiş maraqlar toqquşması halları, tətbiq edilmiş sanksiyalar, əmək fəaliyyətinin başa çatmasından sonrakı məhdudiyətlərin pozulmasına görə, habelə hədiyyələrin qəbulu və “qonaqpərvərlik” qaydalarının və digər halların pozulmasına görə tətbiq edilən sanksiyalar, onların növləri, sanksiyaya məruz qalmış şəxslər barədə məlumatlar, həmin şəxslərin etdikləri pozuntuların növləri, müsadirə edilmiş qanunsuz hədiyyələr, o cümlədən maraqlar toqquşması nəticəsində etibarsız hesab edilən qərarların/müqavilələrin statistikasını aparılmaqla, mövcud qanunvericiliyin praktikada icrası ilə bağlı mövcud real vəziyyəti daha əsaslı şəkildə aşkar və analiz etmək mümkündür. Statistik məlumatlardan gələcəkdə müxtəlif formalarda istifadə edilə bilər, məsələn yüksək səviyyəli vəzifəli şəxslər barədə araşdırılmış və əsaslandırılmış qərarlar ictimaiyyətə də açıqlana bilər.

İSTİFADƏ OLUNMUŞ ƏDƏBİYYAT SİYAHISI

1.	Birləşmiş Millətlər Təşkilatının Korrupsiya əleyhinə Konvensiyası
2.	Avropa Şurasının “Korrupsiya ilə əlaqədar cinayət məsuliyyəti haqqında” Konvensiyası
3.	Azərbaycan Respublikasının Cinayət Prosesual-Məcəlləsi
4.	Azərbaycan Respublikasının Cinayət Məcəlləsi
5.	“Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” 13 yanvar 2004-cü il tarixli Azərbaycan Respublikası Qanunu (№ 580-IIQ)
6.	“Prokurorluq haqqında” 7 dekabr 1999-cu il tarixli Azərbaycan Respublikası Qanunu (№ 767-IQ)
7.	“Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında” 31 may 2007-ci il tarixli Azərbaycan Respublikası Qanunu (№ 352-IIIQ)
8.	“Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi deputatının etik davranış qaydaları haqqında” 30 iyun 2017-ci il tarixli Azərbaycan Respublikası Qanunu (№ 766-VQ)
9.	Hakimlərin Etik Davranış Kodeksi
10.	Azərbaycan Respublikası Prokurorluğu işçilərinin Etik Davranış Kodeksi
11.	Daxili işlər orqanları əməkdaşlarının Etik Davranış Kodeksi
12.	Azərbaycan Respublikası Dövlət Neft Fondunun işçilərinin Etik Davranış Qaydaları
13.	2005-ci il 24 iyun tarixli 945-IIQ nömrəli Qanun ilə təsdiq edilmiş “Vəzifəli şəxslər tərəfindən maliyyə xarakterli məlumatların təqdim edilməsi Qaydaları”
14.	Azərbaycan Respublikası Baş Prokurorluğunun 30 iyul 2020-ci il tarixli Kollegiya iclasında təsdiq olunmuş “İşin Təşkili Qaydaları”

15.	Technical Guide to The United Nations Convention against Corruption (UNCAC), UN publication, 2009
16.	“Government at a Glance”, OECD Publication, 2021
17.	“Preventing and Managing Conflicts of Interest in the Public Sector” Good Practices Guide, OECD, 2020
18.	OECD Public Integrity Handbook, OECD Publishing, 2020
19.	Managing conflicts of interest: A guide for the public sector, The Auditor-General’s report, 2020
20.	Preventing and Managing Conflicts of Interest in the Public Sector: Good Practices Guide, Prepared at the request of the G20 Anticorruption Working Group by the World Bank, OECD and UNODC, 2020
21.	Toolkit for managing conflict of interest in the public service, Project against Economic Crime in Kosovo* (PECK II), Council of Europe, 2019
22.	G20 Anti-Corruption Working Group Asset Tracing Country Profiles, 2017
23.	The Conferences of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption (UNCAC), Meetings of Open-ended Intergovernmental Working Group on the Prevention of Corruption Vienna, 2011, 2012, 2018
24.	Post-Public Employment: GoM Practices for Preventing Conflict of Interest, OECD publication, 2010
25.	Conflict of interest policies and practices in nine EU Member States: A Comparative review, OECD, 2007
26.	Public Integrity and Post-Public Employment Issues, Remedies and Benchmarks, OECD Papers, Volume 7, Issue 7, 2007
27.	Managing conflict of interest in the public sector (Toolkit), OECD, 2005

28.	Managing Conflict of interest in the public sector, OECD publication, 2004
29.	The OECD Principles of Corporate Governance, OECD publication, 2004
30.	Recommendation of the Council on Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service, OECD publication, 2003
31.	Managing Conflict of interest in the Public Service, OECD Guidelines and Country experiences, OECD, 2003
32.	Recommendation of the Committee of Ministers to Member states on codes of conduct of public officials, article 13, Council of Europe, 2000
33.	DENNIS F. THOMPSON, Understanding financial conflicts of interest. N Engl J Med, 1993; 329: 573–6